



**MICHELLE SERRALVA RODRIGUES DE MACÊDO** **INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA: UMA ABORDAGEM EXPERIMENTAL DA CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES**



**MICHELLE SERRALVA RODRIGUES DE  
MACÊDO** **INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA: UMA  
ABORDAGEM EXPERIMENTAL DA CONFIANÇA NAS  
INSTITUIÇÕES**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, realizada sob a orientação científica da Doutora Patrícia Silva, Professora Auxiliar Convidada do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro.

Dedico este trabalho a todos que contribuíram para a sua concretização.

## **o júri**

presidente

Prof. Doutor Luís Filipe de Oliveira Mota  
professor auxiliar convidado da Universidade de Aveiro

Prof. Doutor Luís Manuel Macedo Pinto de Sousa  
Investigador do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa – ICS-UL

Prof<sup>a</sup>. Doutora Patrícia Catarina de Sousa e Silva  
professora auxiliar convidada da Universidade de Aveiro

## **agradecimentos**

Deixo o mais zeloso agradecimento a minha orientadora, Patrícia Silva, pela orientação, pelo incentivo, e pelos ensinamentos que transcenderão o meu percurso académico.

Agradeço o apoio incansável da minha família, dos meus pais Paulo e Sandra e minha irmã Taci, e por acreditarem em mim até quando eu não acreditei. Agradeço imensamente a Gil, pela companhia segura e serena em todas as etapas deste mestrado. Aos amigos brasileiros que souberam ser amigos na distância, aos amigos que fiz em Portugal e que me acolheram, muito obrigada!

Minha gratidão a todos os estudantes que participaram da experiência aplicada neste trabalho, agradeço especialmente aos professores Luís Mota, Marta Patrão, Gonçalo Santinha e Sara Diogo que foram tão solícitos em disponibilizar as suas aulas para a recolha de dados.

**palavras-chave**

Confiança nas Instituições Políticas, Confiança no governo, Confiança nos Partidos políticos, Políticas Públicas, Recrutamento e Seleção para administração pública, CReSAP, Método experimental

**resumo**

A confiança nas instituições é um dos temas mais desenvolvidos em investigações em ciência política nas últimas décadas. A partir do método experimental que se vale da transparência das informações, esta dissertação pretende estudar os efeitos da política pública de recrutamento e seleção para a administração pública na confiança nas instituições, em particular, no governo e nos partidos políticos. A par da confirmação das hipóteses postuladas, verificou-se a insuficiência da transparência da política de recrutamento de dirigentes para reverter o cenário de desconfiança nas instituições. Isto conduz à conclusão de que a confiança pode ser afetada pela transparência, mas não em temas cuja percepção negativa está enraizada na sociedade.

**keywords**

Trust in Political Institutions, Trust in Government, Trust in Political Parties, Public Policies, Recruitment and Selection to Public Administration, CReSAP, Experimental Method

**abstract**

The trust in public institutions is one of the most developed subjects in investigations in Political Science in the last decades. Using experimental method that uses information transparency, the present work endeavours to study the effects of public policy in recruitment and selection to the Public Administration in one's trust in institutions, particularly, in Government and Political Parties. Beside confirmation of postulated hypothesis, it was verified that transparency in recruitment policy of public officers was insufficient to revert the scene of distrust in institutions. This leads to the conclusion that the trust can be affected by transparency, but not in subjects in which the negative perception is deeply rooted in society.





## Índice

1. Introdução .....	21
Revisão de Literatura.....	23
2. Confiança: um conceito interdisciplinar.....	25
2.1 Confiança Política .....	27
2.1.1 Teoria social-cultural.....	28
2.1.2 Teoria da performance institucional.....	30
2.2 Confiança nas instituições .....	32
2.2.1 Confiança nas instituições em Portugal.....	36
2.2.2 Confiança no governo: elementos específicos de perceção .....	41
3. Recrutamento e Seleção para a administração pública.....	45
3.1. Confiança nas instituições e as nomeações de dirigentes.....	45
3.2. Os objetivos das nomeações e os seus critérios.....	46
3.3 Recrutamento e seleção de dirigentes públicos em Portugal.....	50
3.4 A Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública – CReSAP. ....	52
4. Abordagem metodológica .....	55
4.1 Questão de investigação e hipóteses.....	55
4.2 O Método: a abordagem experimental .....	58
4.2.1 A operacionalização do método .....	60
4.2.1.1 Estímulos .....	62
4.2.2 A experiência piloto .....	65
4.3 Operacionalização da Variável Independente: CReSAP.....	66
4.4 A Variável Dependente: a confiança no governo e nas instituições.....	68
4.5. Outras variáveis .....	70
4.6. Os participantes .....	71
4.6.1 A caracterização da amostra.....	72

5. Informação e transparência: efeitos sobre a confiança.....	79
5.1. Confiabilidade das dimensões de confiança.....	80
5.2 A criação da CReSAP e a confiança no governo .....	81
5.3 A transparência da CReSAP e a confiança no governo.....	83
5.4 A criação da CReSAP e os partidos políticos .....	86
5.5 Transparência face à atuação da CReSAP e partidos políticos .....	90
5.6. A criação da CReSAP e a confiança nas instituições políticas .....	94
5.7 Transparência face à atuação da CReSAP e confiança nas instituições.....	97
5.8 Valores associados à CReSAP .....	99
5.9 Os efeitos da CReSAP .....	103
5.10 Sentimento de Eficácia Política.....	108
5.11 Variáveis que podem afetar a confiança: uma breve análise das variáveis idade, sexo, identificação político-partidária.....	110
6. Conclusão .....	115
Referências Bibliográficas.....	119
ANEXOS .....	127

## Lista de Tabelas

Tabela 1. Confiança nas Instituições Políticas .....	34
Tabela 2. Itens de percepção de competência.....	69
Tabela 3. Itens de percepção de benevolência.....	69
Tabela 4. Itens de percepção de honestidade.....	69
Tabela 5. Itens sentimento antipartidário .....	70
Tabela 6. Variáveis .....	71
Tabela 7. Caracterização demográfica da amostra .....	72
Tabela 8. Principais meios de comunicação social consultados.....	73
Tabela 9 . Frequência de consulta aos meios de comunicação social .....	73
Tabela 10. Interesse por assuntos políticos .....	74
Tabela 11. Frequência com que discute assuntos políticos .....	75
Tabela 12. Identificação político-partidária.....	75
Tabela 13. Grau de conhecimento "Política de Recrutamento e Seleção para a AP" – Amostra total (%) .....	76
Tabela 14 . Análise de confiabilidade da variável confiança .....	81
Tabela 15. Médias para percepção da competência, benevolência e integridade – Criação da CReSAP .....	82
Tabela 16. Médias para percepção da competência, benevolência e integridade – Transparência sobre a atuação da CReSAP.....	84
Tabela 17. Médias de concordância com itens de sentimento antipartidário - Criação da CReSAP.....	89
Tabela 18. Médias de concordância com itens de sentimento antipartidário – Transparência sobre a atuação da CReSAP.....	92
Tabela 19. Confiança nas instituições políticas - Criação da CReSAP.....	96
Tabela 20. Confiança nas instituições políticas - Transparência sobre a atuação da CReSAP.....	98
Tabela 21. Principais diferenças nas médias de confiança nas instituições .....	99
Tabela 22. Valores associados à CReSAP - Criação da CReSAP .....	102
Tabela 23. Valores associados à CReSAP – Transparência sobre a atuação da CReSAP .....	103
Tabela 24. Eficácia Política e Confiança no governo - ANOVA.....	109
Tabela 25. Correlação entre Idade e Confiança no governo - ANOVA.....	111

Tabela 26. Correlação entre Sexo e Confiança no governo - ANOVA.....	111
Tabela 27. Correlação entre Identificação político-partidária e Confiança no governo - ANOVA.....	112

## Lista de Figuras

Figura 1. Confiança na administração pública em Portugal (%).....	37
Figura 2.Confiança na administração local em Portugal (%).....	38
Figura 3.Confiança no governo em Portugal (%).....	39
Figura 4.Confiança nos partidos políticos em Portugal (%).....	40
Figura 5.Confiança no parlamento em Portugal (%).....	41
Figura 6. Médias europeias para os critérios para seleção de dirigentes públicos (%) ..	49
Figura 7. Critérios para nomeações de dirigentes em Portugal (%) .....	51
Figura 8. Estímulo 'Criação da CReSAP' .....	63
Figura 9. Estímulo 'Transparência sobre a atuação da CReSAP' .....	64
Figura 10. Estímulo - Grupo Controlo .....	65
Figura 11. Média para o grau de conhecimento da política de recrutamento e seleção para a AP .....	77
Figura 12. Médias para confiança no governo - Criação da CReSAP .....	83
Figura 13. Médias para confiança no governo - Transparência sobre a atuação da CReSAP .....	85
Figura 14. Médias para a confiança nos partidos políticos - Criação da CReSAP.....	87
Figura 15. O processo de recrutamento serve para ajudar clientelas partidárias? – Criação CReSAP (%).....	88
Figura 16. Médias para o sentimento antipartidário (agregado)– Criação da CReSAP .	89
Figura 17. Média para a confiança nos partidos políticos - Transparência sobre a atuação da CReSAP.....	91
Figura 18. Médias para o sentimento antipartidário (agregado)- Transparência sobre a atuação da CReSAP.....	92
Figura 19. Médias para o sentimento antipartidário (agregado) – Criação da CReSAP e Transparência sobre a atuação da CReSAP.....	93
Figura 20. O processo de recrutamento serve para ajudar clientelas partidárias? – Transparência sobre a atuação da CReSAP (%).....	94
Figura 21. Médias para a confiança nas instituições políticas - Criação da CReSAP....	95
Figura 22. Médias para a confiança nas instituições políticas - Transparência sobre a atuação da CReSAP.....	97
Figura 23. Valores associados a CReSAP - Amostra total (%).....	100
Figura 24. Valores associados à CReSAP - Criação da CReSAP (%).....	101

Figura 25. Valores associados à CReSAP - Transparência sobre a atuação da CReSAP (%) .....	102
Figura 26. Médias para a percepção de partidarização da administração pública - Criação da CReSAP.....	105
Figura 27. Médias para a percepção de partidarização da administração pública - Transparência sobre a atuação da CReSAP.....	106
Figura 28. Médias para a percepção de partidarização da administração pública – Criação da CReSAP e Transparência sobre a atuação da CReSAP.....	106
Figura 29. Correlação Pearson para a percepção partidarização x sentimento antipartidário .....	107
Figura 30. Sentimento de eficácia Política - Comparação de médias (Criação da CReSAP e Transparência sobre a atuação da CReSAP).....	109

## **1. Introdução**

Nas últimas décadas, sucessivas investigações têm notado a existência de um declínio da confiança política nas democracias ocidentais (Newton & Norris, 1999; Norris, 1999b; Pharr & Putnam, 2000). Em Portugal, o cenário não é diferente. Nos últimos anos, tem-se consolidado a tendência de não confiar nas instituições, em particular no governo e nos partidos políticos. A confiança é inicialmente apresentada como um conceito interdisciplinar que agrega os requisitos de expectativa positiva em relação às atitudes de outrem e situações de risco e interdependência (Rousseau, Sitkin, Burt, & Camerer, 1998). Assim, a confiança nas instituições refere-se ao sentimento de apoio que decorre da expectativa de bom funcionamento das instituições e de que estas sigam procedimentos honestos. Neste sentido, e uma vez que a confiança é o elo que liga cidadãos e instituições democráticas (Marien & Hooghe, 2011; Newton & Norris, 1999), as intenções e a atuação das instituições estão sempre sujeitas a uma avaliação por parte do cidadão.

Uma vez que a literatura sugere a existência de uma relação positiva entre o bom desempenho e funcionamento das instituições e expectativa positiva em torno das intenções do governo (Miller & Listhaug, 1999; Rousseau et al., 1998), a criação da política de recrutamento e seleção para a administração pública pode estar relacionada com a confiança nas instituições. Sobretudo a criação da Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública (CReSAP), entidade que tem por objetivo tornar o processo de recrutamento de dirigentes mais transparente, meritocrático e despartidarizado. A partidarização deste processo de recrutamento pode ser compreendida como a influência exercida pelos partidos políticos no processo de seleção de dirigentes para cargos estratégicos na estrutura da administração pública direta, indireta e local (Jalali, Silva, & Moreira, 2012; Kopecky & Mair, 2012).

O principal objetivo desta dissertação é perceber até que ponto a criação de uma instituição pensada para regular o processo de escolha e seleção do pessoal dirigente da administração pública pode ter impacto ao nível da confiança dos cidadãos nas instituições políticas, e, em particular, no governo e nos partidos políticos. Para além deste objetivo central, pretendemos também perceber os efeitos da criação da CReSAP no sentimento antipartidário, traço cultural dos países da Europa do Sul (Torcal, Gunther, & Ramón Montero, 2002), que refere-se à postura crítica adotada pelo cidadão como consequência da sua insatisfação com os partidos políticos.

Empiricamente, a análise do efeito da criação de políticas públicas na confiança nas instituições baseia-se na utilização do método experimental. Assim, analisam-se os efeitos da criação da CReSAP e da transparência da atuação da CReSAP na confiança nas instituições. A investigação empírica replica parcialmente o estudo de Grimmelikhuijsen, Porumbescu, Hong, & Im (2013) sobre o impacto da transparência na confiança no governo. Neste sentido, procura-se estimar não apenas o efeito da transmissão de informações relativas aos objetivos subjacentes à criação da CReSAP; mas também o efeito da exposição a informações relativas aos efeitos da atuação da CReSAP. Desta forma reconhece-se que o conhecimento dos cidadãos sobre as políticas públicas implementadas pelo governo dá-se por meio de informações acessíveis em diversos meios e plataformas escritas e digitais. Considera-se, assim, que a experiência desenhada nesta dissertação procura expor os participantes à transparência da atuação da CReSAP.

Esta dissertação está estruturada em seis capítulos, este introdutório que pretende ambientar o leitor para os capítulos seguintes de enquadramento teórico do tema de investigação. O segundo capítulo dedica-se à análise do conceito de confiança, procurando apresentar as variáveis que potencialmente explicam a variação nos níveis de confiança dos cidadãos nas instituições. O terceiro capítulo apresenta e contextualiza a política pública de recrutamento e seleção de dirigentes públicos. O quarto capítulo apresenta o *research design* da componente empírica deste estudo, o desenho da experiência aplicada, a operacionalização das variáveis de estudo e a apresentação da questão de investigação e hipóteses postuladas. Encerramos o quarto capítulo com a caracterização da amostra dos participantes da experiência, apresentamos a composição dos grupos experimentais e avaliamos a homogeneidade desta composição. O quinto capítulo apresenta a análise dos dados obtidos a partir da experiência aplicada, o teste das hipóteses e a discussão dos resultados. Por fim, concluímos esta dissertação apontando os principais resultados, as limitações deste estudo e apontamos ideias para futuras investigações.



## **Revisão de Literatura**

Esta revisão de literatura está dividida em dois principais capítulos: o primeiro apresenta o conceito interdisciplinar da confiança e explora a conceptualização de confiança nas instituições na investigação existente. Esta dissertação centra-se especialmente sobre a perceção da confiança institucional, mas procura se manter conectada à literatura geral sobre confiança e confiança política. Por esta razão, as secções deste capítulo pretendem integrar o conceito interdisciplinar da confiança às investigações existentes a nível da confiança institucional. Por isso, abordaremos duas das principais teorias que explicam a origem da confiança nas instituições: teoria social-cultural e teoria da performance. Neste percurso, são apresentados estudos sobre os níveis de confiança nas instituições e estudos que testam as teorias da confiança a partir das variáveis que têm o potencial de afetar a confiança nas instituições. Por fim, com o apoio da literatura traçamos elementos específicos que influenciam a perceção de confiança no governo e que servem como dimensões da execução empírica deste trabalho.

No segundo capítulo desta revisão de literatura, apresentamos a teoria sobre o recrutamento e seleção para a administração pública, sinteticamente tratamos sobre dois modelos de seleção de dirigentes. Em seguida, enquadrámos o histórico das políticas de recrutamento e seleção de dirigentes em Portugal, a fim de perceber a dinâmica das nomeações para cargos da elite administrativa em Portugal. De forma mais específica, por tratar-se de uma das variáveis sob estudo, abordamos a criação da Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública (CReSAP), entidade que funciona atualmente como agente no processo de seleção de dirigentes. Delineamos este roteiro porque acreditamos ser de grande valia a perceção teórica das componentes do estudo empírico aplicado neste estudo.



## 2. Confiança: um conceito interdisciplinar

Confiança é um conceito amplo e que tem sido estudado por décadas em diversas áreas científicas, psicologia, sociologia, economia, política. As diferentes áreas científicas tendem a operacionalizar o conceito de forma diferente, gerando uma pluralidade de conceitos. Para definir o que é confiança no governo, começamos por compreender o conceito interdisciplinar de confiança desenvolvido por Rousseau, Sitkin, Burt, & Camerer (1998) e, em seguida, identificamos nos conceitos e operacionalizações de confiança institucional aspetos integrantes deste conceito interdisciplinar. Com isto, pretendemos traçar elementos fundamentais da confiança no governo que servirão de suporte à parte empírica desta dissertação.

De acordo com Rousseau et al. (1998), apesar da variação verificada na operacionalização da confiança, é possível estabelecer elementos fundamentais que compõem a confiança e são comuns a todas as disciplinas. São dois estes elementos, que existindo em condições específicas caracterizam a confiança: (1) expectativa positiva e (2) disposição à vulnerabilidade, em condições de risco e interdependência. Neste sentido, a confiança é um estado psicológico em que uma pessoa mantém uma atitude positiva em relação às intenções e ações de outra em situações em que simultaneamente há a probabilidade de alguém perder (risco) e que uma parte não pode ter conquistas sem o prejuízo da outra (interdependência) (Rousseau et al., 1998, p. 395).

A identificação de elementos comuns não implica que todas as operacionalizações de confiança reflitam a mesma coisa. Rousseau et al (1998) destacam que a conceptualização e operacionalização será diferente dependendo do foco (a confiança como variável dependente, independente ou interveniente) e da fase da confiança que é objeto de estudo (seu crescimento, estabilidade ou declínio). A confiança, entretanto, permanece como uma transação que decorre do cálculo do risco e interdependência para a manutenção da atitude positiva. As diferentes formas como esta transação é percebida e realizada origina diferentes conceitos e/ou tipos de confiança que a literatura classifica como: *deterrence-based trust*, *calculus-based trust*, *relational trust*, que abordaremos a seguir a partir de conceitos básicos para uma compreensão global, e *institutional-based trust*, que será objeto de uma abordagem mais específica por se tratar de uma das variáveis sob estudo nesta dissertação.

Na percepção *deterrence-based trust*, o estabelecimento da confiança deriva de considerações utilitárias que permitem que uma parte acredite que a outra será confiável porque as sanções por quebra da confiança são tão dispendiosas que excluem os benefícios do comportamento meramente oportunista (Ring & Van de Ven, 1994; Shapiro, Sheppard, & Cheraskin, 1992).

É chamada *calculus-based trust* a percepção de que a confiança é baseada na escolha racional, a confiança é racionalmente “calculada” quando uma parte percebe que a outra pretende realizar uma ação benéfica a seu favor, seja pelo respeito ou por ter informações confiáveis acerca das intenções ou da competência de outrem (Barber, 1983).

A confiança que deriva da repetição das interações nos comportamentos relacionais (entre quem confia e em quem se confia) é chamada *relational trust*, e baseia-se na premissa de que a confiança existente em interações anteriores aumenta a confiança de que existem intenções positivas em detrimento de intenções negativas ((Lewicki & Bunker, 1995; Rousseau et al., 1998).

Ainda, Rousseau et al. (1998) menciona o *institution-based trust* como uma mistura entre dois tipos já mencionados, o *calculus-based* e *relational trust*. Neste caso, a confiança deriva tanto do respeito e da informação que a pessoa tem relativamente às ações e intenções das instituições, quanto da repetição do bom desempenho (material ou normativo) que pode gerar mais confiança. E então, os fatores institucionais podem atuar como suporte para a confiança.

As variadas formas que a confiança pode assumir parecem apoiar a ideia de que este conceito não é limitado e não poderia ser, justamente porque diferentes graus de confiança podem existir em diferentes relações de confiança, e mesmo entre as mesmas partes de uma relação a confiança pode depender do contexto e dos interesses de cada parte (Rousseau et al., 1998). Contudo, todas estas formas apresentam em comum, e alinhado ao conceito interdisciplinar que adotamos, que confiança contém a premissa ou fundamento de alguma forma de expectativa positiva em relação às intenções e comportamento do objeto da confiança (Kramer & Lewicki, 2010; Yamagishi & Yamagishi, 1994) .

Nesta dissertação o objeto da confiança são as instituições políticas, nomeadamente o governo e os partidos políticos. Por isso, a seguir abordaremos a

literatura acerca da confiança política e institucional. Consideramos que isto se torna necessário em razão da diversidade de teorias existentes acerca da confiança nas instituições. Além disto, pretendemos relacionar as teorias da confiança institucional com o conceito e elementos apresentados nesta secção. Posteriormente, identificaremos os elementos específicos da percepção da confiança no governo, que servem de suporte para a investigação empírica deste trabalho.

## **2.1 Confiança Política**

A confiança política tem sido conceptualizada como o elemento essencial da cultura cívica, necessária para a manutenção da estabilidade democrática de sistemas políticos (Almond & Verba, 1963). Porque a confiança é o elo de ligação entre cidadãos e instituições que os representam, a literatura em torno da confiança política tem destacado o declínio dos níveis de confiança (Marien & Hooghe, 2011; Newton & Norris, 1999). Os efeitos da crise da confiança política são relativos tanto à atitude crítica dos cidadãos em torno dos políticos, quanto às instituições e procedimentos democráticos (Marien & Hooghe, 2011; Pharr & Putnam, 2000). Com efeito, este apoio político por parte dos cidadãos justifica as proporções de atitudes cidadãs, por exemplo, de participação eleitoral, cumprimento das leis, interesse e ativismo político-partidário (Norris, 1999a), atitudes cruciais para o funcionamento da democracia.

A confiança política como elo de ligação entre cidadãos e instituições democráticas representativas é explicada pela literatura em diversas teorias, das quais destacaremos duas: a teoria social e cultural e a teoria da performance institucional.

A teoria social e cultural argumenta que a confiança política tem origem exógena da política em si, e que decorre das experiências sociais que os indivíduos experimentam ao longo da vida. A confiança de origem cultural é, então, um produto da confiança interpessoal entre os indivíduos, decorrente das relações e interações sociais (Almond & Verba, 1963; Newton & Norris, 1999; Putnam, 1993). Por outras palavras, a confiança política é uma projeção da confiança interpessoal, que é desenvolvida sobretudo nas interações associativas existentes na sociedade democrática, baseada na cooperação, reciprocidade e engajamento social. Esta ideia de origem social e cultural da confiança política revela para Newton (1999, p. 171) que o Estado não cria e não pode criar a

confiança, mas, o estado democrático, com o direito de liberdade de associação, é construído sob a confiança.

A teoria da performance institucional, pelo contrário, sustenta que a confiança política tem origem a partir do comportamento das instituições democráticas. Transpondo para a mencionada ideia de Newton (1999), o Estado seria capaz de criar níveis de confiança a partir da performance das suas instituições. Assim, a confiança política é de natureza endógena uma vez que as razões da sua origem estão no desempenho das próprias instituições (Miller & Listhaug, 1999; Mishler & Rose, 2001; Newton & Norris, 1999; Norris, 1999c). Desta forma, a literatura apresenta frequentemente a insatisfação pública com a performance política como sendo uma das motivações dos baixos níveis de confiança (Miller & Listhaug, 1999).

### **2.1.1 Teoria social-cultural**

A teoria social-cultural explica o fenómeno confiança política centrado no conceito de capital social (Almond & Verba, 1989). Aqui, capital social pode ser entendido como “um conjunto de valores ou normas informais partilhado por membros de um grupo que lhes permite cooperar entre si” (Fukuyama, 2002, p. 155). Ou seja, a ideia e as conceções que um indivíduo tem acerca de governos, autoridades e instituições políticas é marcada pelos valores transmitidos nas relações sociais e seus processos de interação.

As teorias do capital social atualizaram a importância desta abordagem (Fukuyama, 2002; Putnam, 1993), que remonta a Alexis de Tocqueville e John Stuart Mill, quando enfatizam a importância das associações voluntárias e do envolvimento social como instrumentos de educação dos indivíduos com competências para a vida cívica, de criação de um ambiente social favorável ao desenvolvimento da confiança entre os indivíduos, e deles com as autoridades e instituições políticas (Newton & Norris, 1999).

Esta ideia pode ser relacionada com a de confiança relacional partilhada por Rousseau et al. (1998), que afirma que a produção de confiança parte da expectativa de que os membros do grupo (sociedade) se comportem de maneira confiável e honesta. E uma vez que as interações podem estabelecer a confiança entre os indivíduos, a repetição

destas interações pode aumentar a confiança. A confiança social, cooperação, civismo e reciprocidade ajudam a criar instituições fortes e efetivas – incluindo as instituições governamentais - nas quais as pessoas sentem que podem depositar a sua confiança (Newton & Norris, 1999, p. 7). Neste sentido, o capital social é fundamental porque produz a confiança interpessoal e porque diferencia o desempenho das instituições, como foi também verificado por Putnam (1996).

De acordo com Fukuyama (2002), uma das formas de medição do capital social parte do nível de confiança. Este tipo de operacionalização é o que tem sido aplicado em *surveys* de pesquisa de valores culturais, como o *Latinobarómetro* e o *World Values Survey*. Nestes *surveys* há questões sobre a confiança interpessoal e confiança nas instituições. A confirmação da teoria social-cultural vem da associação dos níveis de confiança interpessoal com a confiança nas instituições. Ou seja, parte da expectativa de que as pessoas que expressam atitudes de confiança em relação aos outros expressem também confiança nas instituições públicas. Além disso, espera-se que os indivíduos integrados em associações voluntárias e outras atividades sociais promovam a cooperação e, desta forma, a confiança, de acordo com a teoria do capital social.

Neste sentido, Newton & Norris (1999) usam dados do WVS, aplicado entre 1980-1984 e 1990-1993, testam a teoria social-cultural e verificam, ao contrário de muitos relatos culturais, que a correlação entre confiança social e confiança institucional apesar de existir, é muito fraca. E que a associação da confiança nas instituições políticas com o ativismo voluntário, medida da confiança social, tem uma correlação ainda mais fraca. A fraca correlação entre confiança social e confiança institucional mantém-se com o controlo do background social, a partir de variáveis que são comumente associadas às atitudes sociais e políticas: género, classe social, idade e identificação partidária (direita-esquerda). O estudo conclui a existência de uma relação consistente, mas fraca em três destas variáveis: a confiança institucional tende a ser um pouco maior entre as mulheres, a classe média e entre os idosos. A variável identificação partidária, revelou ser mais forte em relação à confiança institucional, sendo que as pessoas que se identificam politicamente mais à esquerda revelam menor confiança institucional.

Também com base nos dados do WVS, mas na terceira onda aplicada entre 1999 e 2005, dos dados da Freedom House (2007) e do The Economic Intelligence Unit (2007), Santos & Rocha (2011) testam até que ponto a confiança interpessoal está relacionada com a confiança nas instituições, mas não encontram correlação significativa se a

confiança interpessoal for a medida única do capital social. Contudo, consideram a possibilidade de ser a confiança interpessoal uma das variáveis que compõem o capital social e que agrega valores a confiança nas instituições na medida em que estaria ligada a participação política e, assim, contribuiria para o melhor desempenho das instituições (Putnam, 1996). Relativamente a confiança nas instituições, concluem que nos países mais democráticos há uma erosão na confiança dos indivíduos nas instituições, sobretudo nas instituições eminentemente políticas: governo, parlamento, partidos políticos e sindicatos, neste mesmo sentido concluiu Dalton (2005).

### **2.1.2 Teoria da performance institucional**

A teoria da performance institucional concentra-se na percepção da confiança política em função do desempenho das instituições. Neste sentido, os resultados do funcionamento do sistema político são relevantes, porque são a fonte e apontam a direção da confiança. Deste modo, as instituições com bom desempenho geram confiança, enquanto que o mau desempenho gera desconfiança ou ceticismo (Mishler & Rose, 2001, p. 3). Sob esta perspetiva, a confiança nas instituições políticas e nos líderes políticos não são fenómenos estáveis porque refletem a avaliação do desempenho político e administrativo das instituições e, também, dos líderes políticos (Norris, 1999c, p. 218). Para este modelo, os padrões de funcionamento das instituições explicam a origem da confiança que, ao contrário de outras abordagens, está distribuída aleatoriamente entre diferentes tipos de personalidade individual, contextos socioculturais e económicos (Norris, 1999a).

De acordo com Newton & Norris (1999), o modelo de performance institucional não é nem psicológico nem sociocultural, mas algo sistémico, porque é possível estabelecer que a confiança tanto é oriunda de fatores endógenos, quanto exógenos. Com efeito, a confiança institucional depende do desempenho do governo, mas também depende da confiança a nível social – da experiência entre os indivíduos – que gera o capital social e os valores pelos quais os cidadãos avaliam as instituições. Assim, tanto a má experiência social quanto o mau desempenho podem conduzir à desconfiança institucional. Esta teoria da performance institucional tem sido testada (Miller & Listhaug, 1999; Mishler & Rose, 2001; Newton & Norris, 1999) e as conclusões tendem a apontá-la como explicação para o baixo nível de confiança nas instituições políticas.



Entre todas as teorias apresentadas, esta é consistente com a verificação dos padrões de distribuição da confiança na sociedade. Se a confiança nas instituições é originada pela confiança individual ou pela confiança social, é também observada de maneira concentrada em determinada parcela da sociedade – seja uma segmentação por nível económico ou educacional. Contudo, quando é relacionada com o desempenho institucional que afeta a todos numa sociedade, todos sofrem as consequências e são influenciados por estes fatores para a determinação do nível de confiança.

As cautelas que esta teoria exige estão relacionadas com o conceito e a operacionalização da performance institucional. Para Miller & Listhaug (1999, p. 205), este é um tópico aberto à discussão entre a percepção direta do desempenho das instituições, quando é importante a habilidade de conhecer e atender as exigências da sociedade moderna; e a percepção indireta, que ao incluir a avaliação do cidadão relativamente ao desempenho das instituições, insere também o fator crítico das expectativas do cidadão.

Neste mesmo sentido é que Yang & Holzer (2006) fazem crítica aos estudos que testam a relação entre desempenho institucional e confiança política porque estes, algumas vezes, ignoram a existência de outros fatores que afetam este vínculo. Em específico, os autores destacam que é necessário incluir as expectativas dos cidadãos sobre a atuação das instituições democráticas e as percepções a nível subjetivo, convicções, que podem direcionar a avaliação daquele desempenho.

Miller & Listhaug (1999) testaram a relação entre o desempenho objetivo do governo (inflação, desemprego, déficits) e confiança institucional. Este estudo analisa o papel que as expectativas dos cidadãos desempenham na avaliação que fazem do governo. Isto é, analisam quais os critérios que os cidadãos usam para avaliar o governo e as instituições. O estudo sugere que o desempenho das instituições não seria medido somente por padrões materiais e económicos. Com efeito, os cidadãos têm expectativas de que as instituições sigam procedimentos imparciais, operem de forma honesta e competente, e produzam resultados que não sejam (des)vantajosos para grupos específicos da sociedade (Miller & Listhaug, 1999, p. 216).

Mishler & Rose (2001) analisam a dupla dimensão da teoria do desempenho institucional: i) macro teoria institucional: para testar o impacto do desempenho material do governo (como taxa de desemprego, crescimento económico, inflação e estabilidade

do governo) sobre a confiança nas instituições; e ii) micro teoria institucional: para testar o impacto das avaliações individuais do desempenho institucional, principalmente as percepções sobre qualidade e prestação de serviços, sobre a confiança. Os resultados suportam fortemente a prevalência das explicações institucionais para a origem da confiança e, em particular, o estudo confirma a prevalência das variáveis micro institucionais.

As evidências empíricas demonstram a relevância da percepção e avaliação subjetiva dos cidadãos no impacto da confiança institucional (Miller & Listhaug, 1999; Mishler & Rose, 2001). Neste mesmo sentido é a teoria sustentada por Yang & Holzer (2006, p. 115) de que a confiança nas instituições é também influenciada por medidas subjetivas, ou seja, pela percepção do cidadão relativamente ao atendimento das expectativas normativas de como as instituições devem agir.

Partimos da questão sobre as teorias que explicam a confiança política como o elo de ligação entre cidadãos e instituições, e agora posicionamo-nos de acordo com a literatura que afirma que a confiança baseada no desempenho das instituições não é uma teoria de substrato exclusivamente objetivo, medida pela avaliação da performance material das instituições. Seguindo a maioria dos estudiosos de mente empírica definimos a confiança nas instituições como a proporção entre a avaliação das pessoas sobre o desempenho da instituição e as expectativas normativas de como a instituição deveria agir. Esta definição conceitual estabelece uma base de sustentação sistémica para a confiança institucional, justamente porque pode ser construída sobre uma base de múltiplas influências (Newton & Norris, 1999): psicológica, sociocultural, avaliação da performance institucional.

## **2.2 Confiança nas instituições**

A confiança institucional é a confiança que inspiram as estruturas de funcionamento da sociedade, como, por exemplo, as associações voluntárias, a comunicação social, etc. No entanto, quando falamos de instituições políticas ou democráticas, reportamo-nos àquelas estruturas fundamentais para o funcionamento do Estado democrático: parlamento, governo, poder judiciário, polícia, etc. Neste sentido, a confiança institucional refere-se à confiança inspirada por estas instituições específicas.

A confiança institucional pode ser compreendida também como a síntese da confiança inspirada pela totalidade e, ao mesmo tempo, por cada uma das instituições democráticas.

A comunicação social apresenta constantemente um cenário de uma crise de democracia devido à constante diminuição da confiança no governo, nos políticos e nas próprias instituições políticas. Neste sentido, a literatura recente confirma a diminuição dos níveis de confiança e a amplitude deste padrão de diminuição da confiança e de desgaste das instituições do governo em quase todas as democracias ocidentais (Dalton, 2005; Norris, 1999b; Pharr, Putnam, & Dalton, 2000). Contudo, estudos sugerem que o declínio da confiança no governo e nas demais instituições não é um fator de preocupação porque não compromete o apoio aos princípios democráticos e ao próprio regime democrático, considerando de que a desconfiança pode gerar efeitos de proximidade entre cidadão e política ao tornar os cidadãos mais críticos a respeito do governo e instituições sem abandonar os valores democráticos (Klingemann, 1999; Listhaug & Wiberg, 1995; Pharr & Putnam, 2000; Pharr et al., 2000).

Num estudo sobre o modo como os (novos) regimes democráticos sobrevivem, ou como é feita a transição para a democracia quando há pouca confiança dos cidadãos nas instituições políticas, Mishler & Rose (2001), com base em surveys aplicados pelo *New Russia Barometer*, no ano de 2005, encontram evidências de que muito embora a confiança encoraje o envolvimento dos cidadãos na política e promova o suporte dos ideais democráticos, a confiança política não influencia o apoio dos cidadãos ao atual regime da Rússia, nem à alternativas antidemocráticas.

A partir dos *surveys* de opinião do *World Values Survey* (WVS) de dados entre 1981-84, 1990-94, 1995-98 de 14 democracias, Pharr et al.(2000), analisaram a confiança no parlamento como instituição chave para perceber a confiança nas instituições da estrutura democrática. Em 11 das 14 democracias analisadas, a confiança no parlamento sofreu quebras significativas a longo do tempo. Esta quebra na confiança política ao longo do tempo parece estender-se a outras instituições políticas (Dalton, 1999; Listhaug & Wiberg, 1995; Norris, 1999c; Pharr et al., 2000).

Tal como pode ser confirmado na Tabela 1, a quebra da confiança política é generalizada. Os dados reportam-se ao valor médio da confiança expressa em cinco instituições políticas: forças armadas, sistema judicial, polícia, administração pública e parlamento. Entre as cinco instituições, a confiança declinou numa média de 6% entre as

décadas analisadas. A administração pública e o parlamento foram as instituições que apresentaram menor declínio da confiança, mas a imagem dos partidos políticos foram especialmente afetadas pela deterioração da confiança (Listhaug & Wiberg, 1995).

Embora Portugal não tenha feito parte do *survey* de opinião 1981-84, o foi em 1990. Nesta vaga, os índices percentuais de confiança nas cinco instituições públicas pesquisadas foram: forças armadas, 47%; sistema judicial, 41%; polícia, 44%, parlamento, 50% e administração pública, 32%.

*Tabela 1. Confiança nas Instituições Políticas*

	<b>1980-84</b>	<b>1990-94</b>	<b>Diferença</b>
Áustria	62	48	-14
Bélgica	50	43	-7
Canadá	61	46	-15
Dinamarca	63	66	3-
Finlândia	72	53	-19
França	57	56	-1
Alemanha	55	53	-2
Grã-Bretanha	64	60	-4
Islândia	62	63	1
Irlanda	66	61	-5
Itália	44	41	-3
Japão	46	41	-5
Holanda	54	54	0
Noruega	75	66	-9
Portugal	-	40	-
Espanha	53	45	-8
Suécia	61	54	-7
Estados Unidos	63	56	-7
<b>Média</b>	<b>59</b>	<b>53</b>	<b>-6</b>

*Fonte: World Values Surveys 1980-84 e 1990-94; Dalton, 1999, p. 68.*

*Nota: Portugal somente foi parte deste estudo em 1990. O item das forças armadas não estava disponível para a Islândia e o item parlamento não estava disponível para Dinamarca; a pontuação destes dois países estão baseadas nos itens restantes.*

A partir das evidências de diferentes *surveys* dos anos 1990, WVS 1990-94, Latinobarómetro em 1996 e Eurobarómetro em 1996, Norris (1999b) faz uma análise

multivariada da distribuição da confiança institucional entre diferentes democracias, a partir da proporção daqueles que consideram ter muita ou alguma confiança no parlamento. Os resultados sugerem a existência de uma variação multinacional em que determinados países (Noruega, África do Sul e Holanda) metade ou mais da metade dos cidadãos expressam confiança no parlamento, e outros (Venezuela, Panamá e Colômbia) onde menos de um quinto dos cidadãos expressam apoio. O estudo aponta, ainda, para o baixo nível de confiança da maioria das democracias mais recentes, tanto nas Américas, como na Europa Oriental, mas também em democracias estabelecidas como a Itália, Alemanha e Finlândia. Tal sugere um padrão de desconfiança ao parlamento e, no mesmo sentido apontado por Dalton (1999), reforça o padrão de declínio da confiança nas instituições.

Dalton (2005) expandiu a amplitude temporal e territorial dos dados empíricos das análises de Norris (1999b) e Pharr et al. (2000) e verificou também uma erosão na confiança no governo e apoio a políticos na maioria das democracias avançadas, sobretudo entre os mais instruídos e os mais jovens. Embora tenha verificado alguma variação nos níveis de confiança, não é na direção da confiança, ou seja, não há uma mudança de declínio para aumento dos níveis de confiança. A tendência do baixo nível de confiança se mantém, mas há uma variação no tempo e no ritmo em que se dá a diminuição da confiança (Dalton, 2005). Relativamente as causas da diminuição da confiança no governo, a literatura sugere que é sobretudo a mudanças nas expectativas que os cidadãos têm sobre o governo e o atendimento a esta expectativa que tem levado a erosão da confiança nas democracias avançadas. Esta mudança nas expectativas dos cidadãos é um processo de modernização e mudança social que afeta a imagem pública do governo na medida em que a desconfiança e o cinismo contribuem para o aumento do sentido crítico dos cidadãos sobretudo relativamente a suas expectativas de como a instituições e o governo devem agir (Dalton, 2005; Klingemann, 1999; Listhaug & Wiberg, 1995; Pharr & Putnam, 2000; Pharr et al., 2000).

Da mesma maneira, o declínio na confiança nos partidos políticos foi verificado nas democracias avançadas (Listhaug & Wiberg, 1995), e as consequências deste declínio são a erosão das ligações partidárias e do apoio a partidos políticos e o crescimento do sentimento antipartidário (Dalton, McAllister, & Wattenberg, 2002; Torcal et al., 2002). Contudo, isto têm transformado a relação entre cidadãos e partidos políticos, afastando o cidadão das formas convencionais de participação política e aproximando-o de novas e

não convencionais formas de participação e atividade política (Dalton et al., 2002). Assim, a quebra na confiança parece gerar uma alteração nas formas de participação, sem significar um baixo apoio à democracia (Torcal et al., 2002).

Assim, a insatisfação ou o declínio da confiança nas instituições representativas não parecem gerar uma crise da democracia, enquanto princípio e enquanto regime (Pharr et al. 2000, p. 19). Com efeito, os cidadãos que menos confiam no governo são também aqueles que se identificam com um novo estilo de política, de ação mais assertiva e expectativas mais elevadas relativamente ao processo democrático (Dalton, 2005; Inglehart, 1990) e que estão mais comprometidos com os ideais democráticos ao mesmo tempo que em são críticos de como as democracias contemporâneas cumprem os seus próprios ideais (Dalton, 2005; Klingemann, 1999).

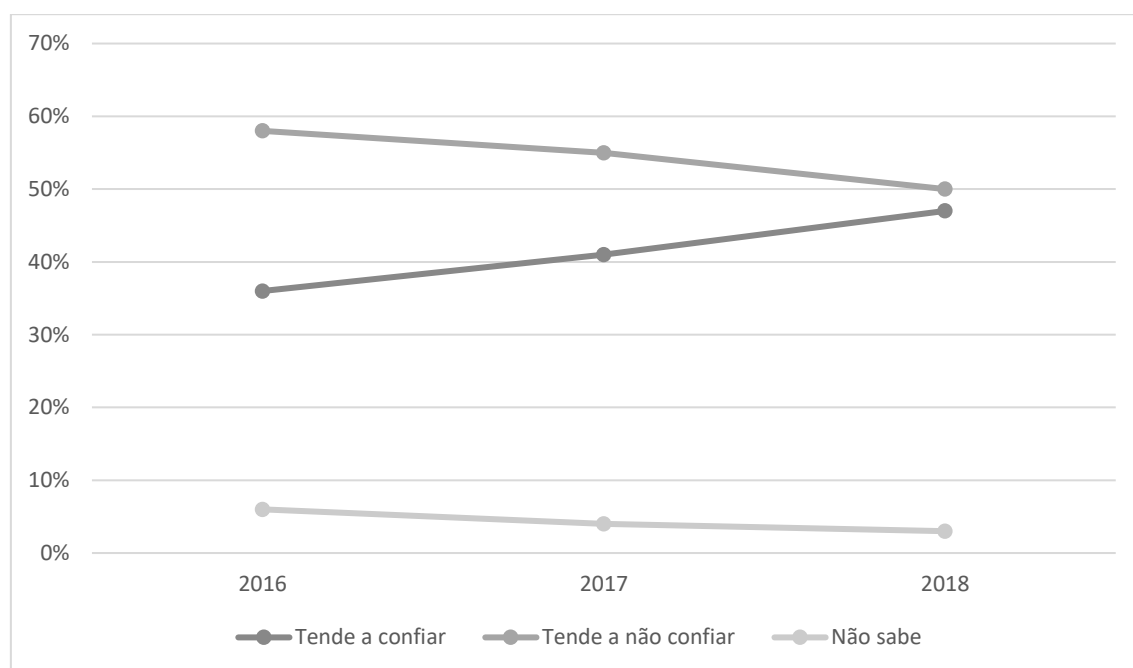
### **2.2.1 Confiança nas instituições em Portugal**

Neste capítulo, até agora apresentámos a conceptualização da confiança nas instituições e as principais teorias que a explicam. Vimos que o cenário global é de desconfiança nas instituições políticas, e que a literatura tem se dedicado ao estudo das causas e também dos efeitos da desconfiança nas instituições. Nesta secção apresentaremos os níveis de confiança nas instituições em Portugal. Os dados que utilizaremos tem como fonte principal o “Standard Eurobarometer Survey 89”, realizado entre 13 e 28 de março em 34 países ou territórios, com referências aos estudos anteriores realizados entre os anos 2000 e 2017. Sendo o objetivo desta dissertação a confiança nas instituições políticas, em seguida serão apresentados os resultados sobre as seguintes instituições: a administração pública, a administração local/regional, o governo, o parlamento e os partidos políticos.

Os níveis de confiança na administração pública em Portugal apresentam alguma variação nos anos de 2016 e 2018 (Figura 1). Em 2016, 58% dos inquiridos afirmavam que tendiam a não confiar nesta instituição enquanto 36% afirmava que tinham a tendência para confiar. O número de inquiridos que afirmam ter alguma confiança nesta instituição aumentou ao dos anos e no ano de 2018, este número cresceu para 47%, enquanto que o número de entrevistados que afirmam não confiar teve uma leve diminuição para 56%. A curva destes três anos é ascendente para a tendência de confiar na administração pública. Contudo, a limitação temporal dos dados não nos permite

concluir que se trata de um cenário de reversão da desconfiança apresentada inicialmente. Comparativamente ao índice da União Europeia, Portugal está acima da média para a tendência a não confiar. Em 2018, o índice da União Europeia para “tende a não confiar” é de 44%, enquanto a tendência para confiar situa-se em 50%.

Figura 1. Confiança na administração pública em Portugal (%).

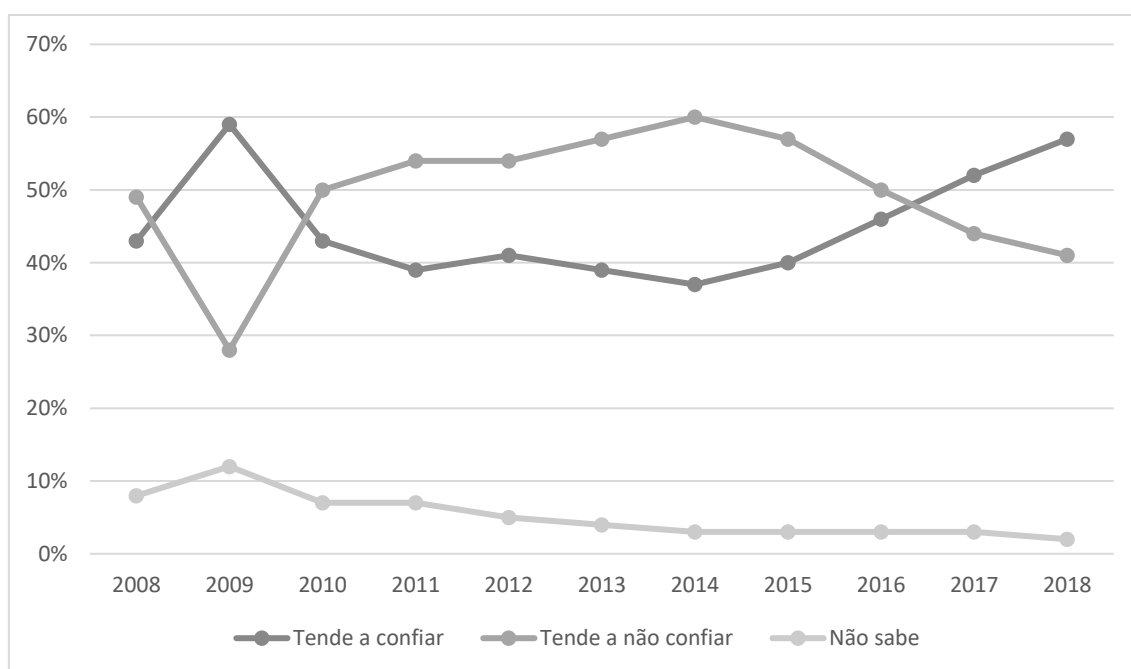


Fonte: Standard Eurobarometer Survey de 05/2016 a 03/2018

Pergunta: I would you like to ask you a question about how much trust you have in certain media and institutions. For each of the following media and institution, please tell me if you tend to trust it or tend not to trust it. Public administration in Portugal.

Os dados para a confiança na administração local em Portugal são mais abrangentes e vão de 2008 a 2018, conforme a Figura 2. Os primeiros resultados acerca dos níveis de confiança nesta instituição, em 2008, mostram que 43% dos inquiridos afirmavam ter a tendência para confiar, contra 49% que respondem não que normalmente não confiam. As duas respostas afastam-se na sondagem do ano seguinte, em que 59% afirmam não confiar e 29% tendem a confiar. Nos anos seguintes a tendência para confiar volta aos 43% e mantém-se na ronda dos 40% até 2017 quando 52% dos inquiridos afirmam ter tendência para confiar. Em contrapartida a tendência para não confiar ronda entre 50% e 60% entre 2010 e 2016, até que em 2017 descai para 44%. No ano de 2018, 57% dos inquiridos declaram a tendência para confiar na administração local, enquanto 41% afirmam não confiar. Este cenário localiza Portugal acima da média europeia para a tendência de confiar, que é de 54%, e ao mesmo nível de 41% na tendência para não confiar.

Figura 2. Confiança na administração local em Portugal (%)



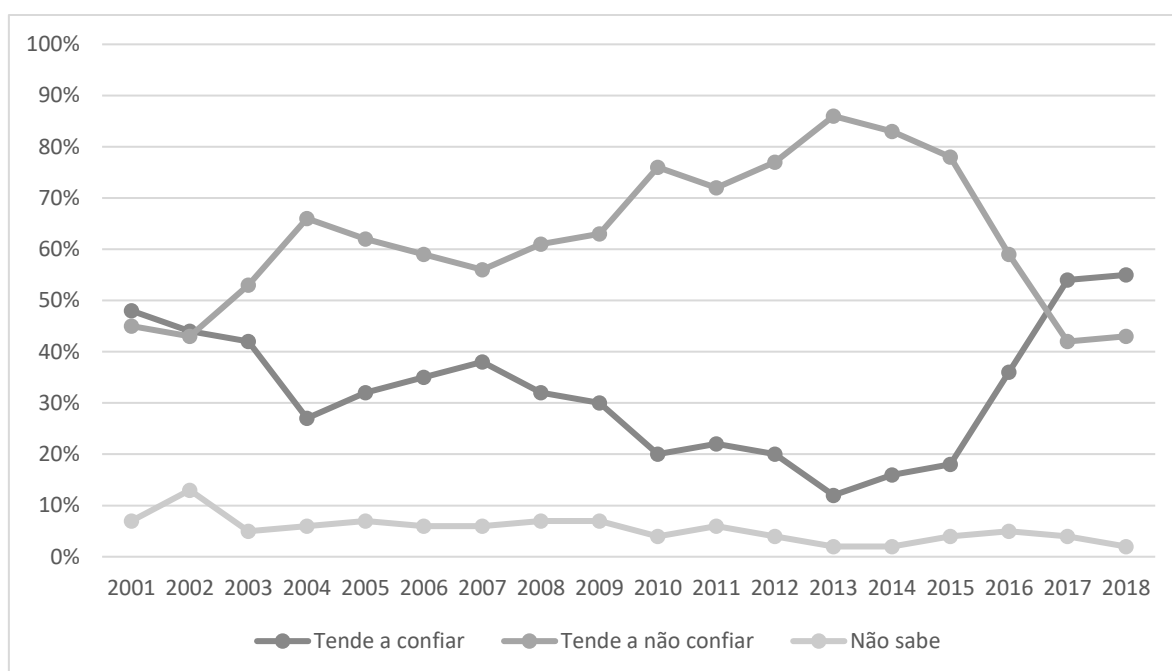
Fonte: Standard Eurobarometer Survey de 10/2008 a 03/2018

Pergunta: I would you like to ask you a question about how much trust you have in certain media and institutions. For each of the following media and institution, please tell me if you tend to trust it or tend not to trust it. Regional or local public authorities.

A Figura 3 mostra que os primeiros resultados apresentados acerca dos níveis de confiança da população portuguesa no governo, em 2001, mostram 48% dos inquiridos afirmava ter tendência a confiar, contra 45% que respondem não confiar. Nos anos seguintes e até o ano de 2016, as duas respostas vão-se afastando. Em 2007 as respostas negativas para a confiança no governo crescem fortemente. Em 2013 verifica-se o ponto mais elevado de pessoas que afirmam não confiar no Governo (86%), tendo este valor baixado em 2016 para (59%), mas ainda mantendo elevado em relação a tendência para confiar que neste mesmo ano é de 36% - e que a partir de 2013 apresenta uma linha crescente. O ano de 2017 conta com 54% dos inquiridos declarando a tendência para confiar no governo, enquanto 42% tendem a não confiar. Este percentual mantém-se em 2018, assinalando uma inversão dos valores da confiança que se manteve nos últimos 15 anos. A tendência para a desconfiança no governo nacional verifica-se igualmente na média europeia que em 2001 apresentava 47% para a tendência a não confiar. Ao nível europeu tendência manteve-se sempre acima da tendência para confiar e ainda em 2018 mantém-se com uma média de 61% para a tendência a não confiar, contra 34% para a tendência a confiar. Por isso, neste último ano Portugal mostra-se acima da média europeia para a tendência a confiar no governo nacional, uma vez que 43% dos inquiridos declaram a tendência para confiar no governo português.



Figura 3. Confiança no governo em Portugal (%)

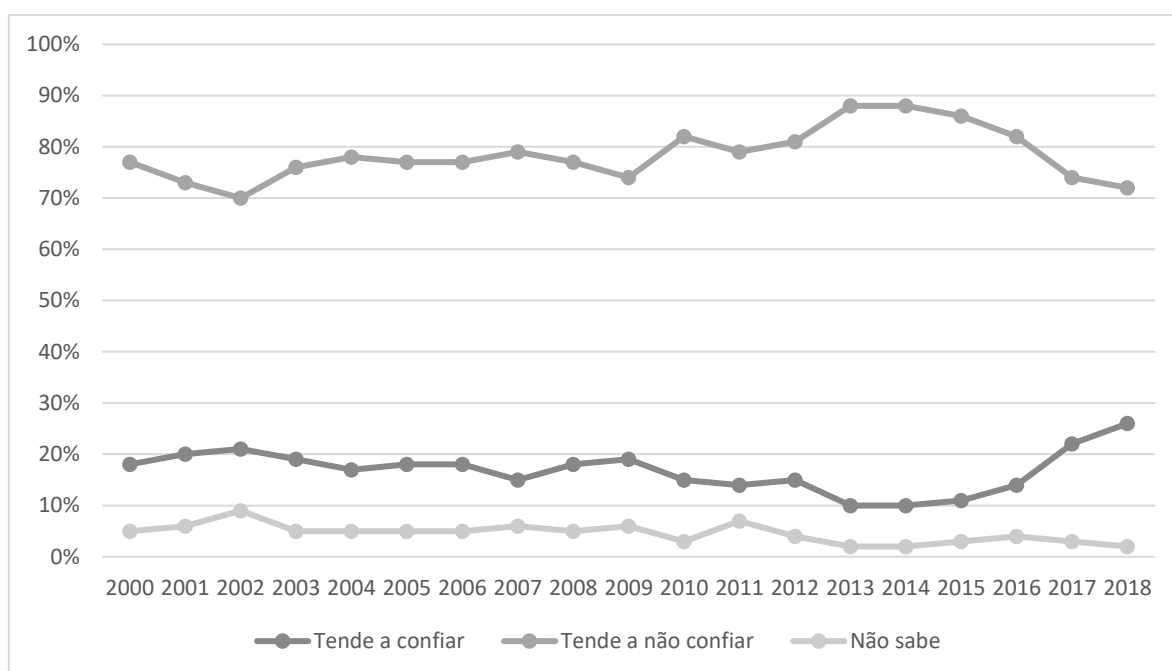


Fonte: Standard Eurobarometer Survey de 10/2001 a 03/2018

Pergunta: Pergunta: I would you like to ask you a question about how much trust you have in certain media and institutions. For each of the following media and institution, please tell me if you tend to trust it or tend not to trust it. The Portuguese government.

É nos partidos políticos que a desconfiança dos portugueses é mais acentuada e tem-se mantido nos últimos 15 anos (Figura 4). Em 2000, 77% afirma ter tendência para não confiar e mantém-se em todos os anos, com algum aumento nos anos de 2010 (82% dos inquiridos declaram tendência a não confiar nos partidos políticos) e de 2015, quando 88% dos entrevistados faz esta mesma declaração. Este panorama se repete ao nível europeu, desde o ano 2000 quando tem uma média de 73% para a tendência a não confiar, de 81% no ano de 2013. Em 2018, o cenário de desconfiança nos partidos políticos mantém-se em Portugal (72%) e a nível europeu (77%) que só conta com média de 19% para a tendência a confiar, enquanto Portugal ainda apresenta 26% dos inquiridos com tendência a confiar nos partidos políticos.

Figura 4. Confiança nos partidos políticos em Portugal (%)

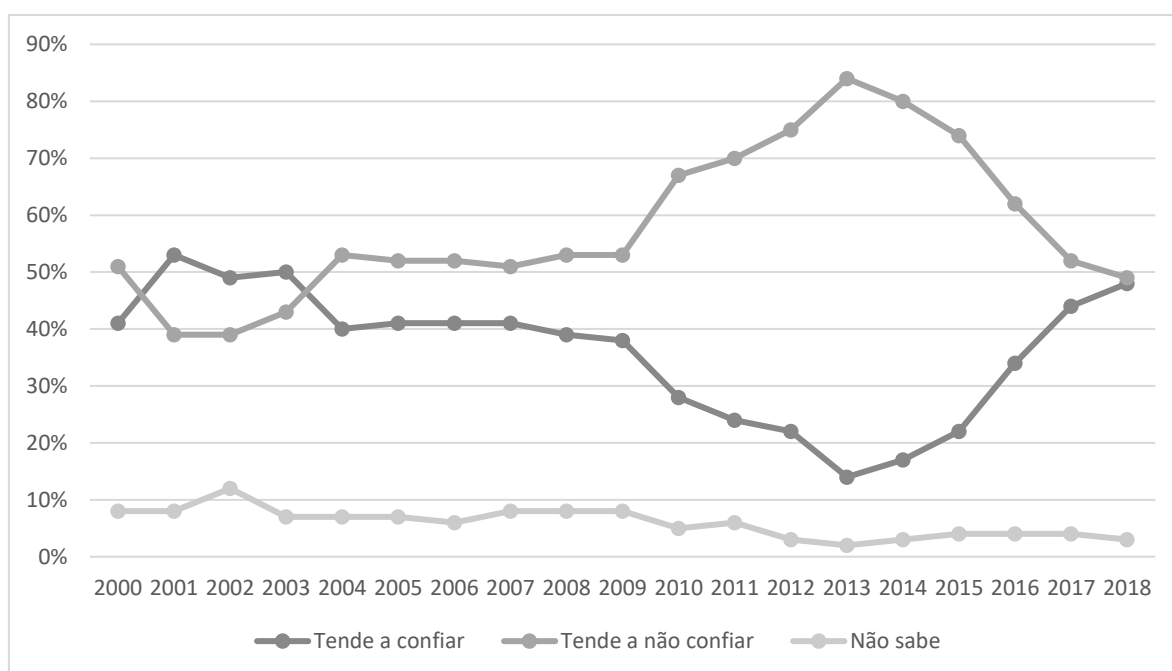


Fonte: Standard Eurobarometer Survey de 11/2000 a 03/2018

Pergunta: Pergunta: I would you like to ask you a question about how much trust you have in certain media and institutions. For each of the following media and institution, please tell me if you tend to trust it or tend not to trust it. Political parties.

Relativamente aos níveis de confiança no parlamento (Figura 5), em 2000 eram mais os portugueses que afirmavam não confiar no parlamento (41%) enquanto 51% declarava não confiar. Este cenário alterou-se durante os anos de 2001 a 2003 quando metade dos inquiridos declaravam a tendência para confiar. Nos anos seguintes, as respostas foram divergindo para caminhos opostos. Em 2004, 53% dos inquiridos declarava a tendência a não confiar no parlamento, enquanto 40% declarava a tendência para confiar. Em 2013 verifica-se a maior diferença entre as declarações de confiança, com 84% tendendo a não confiar e apenas 14% com tendência para confiar. Esta diferença entre as declarações de confiança diminui entre 2013 e 2016, e atualmente há uma igualdade numérica entre os que declaram a tendência para confiar no parlamento português (48%) e os que declaram tendência para não confiar (49%). A nível europeu, a média de tendência para não confiar no parlamento nacional mantém-se sempre superior a tendência para confiar, desde 2002 quando a média para a desconfiança é de 46%, com um aumento considerável desta média para 69% no ano de 2013. No ano de 2018 a média da União Europeia para declarações de tendência a não confiar no parlamento nacional é de 60%, enquanto que a média para a tendência para confiar é de 34%. Estes números põem Portugal num nível maior de confiança no parlamento, comparativamente ao nível europeu de declarações de confiança.

Figura 5. Confiança no parlamento em Portugal (%)



Fonte: Standard Eurobarometer Survey de 11/2000 a 03/2018

Pergunta: Pergunta: I would you like to ask you a question about how much trust you have in certain media and institutions. For each of the following media and institution, please tell me if you tend to trust it or tend not to trust it. The Portuguese Parliament.

Em todos os parâmetros avaliados verificou-se um sentimento de desconfiança generalizado nas instituições políticas. Mesmo os primeiros inquéritos que contaram com respostas positivas relativamente à confiança nas instituições, apresentam mais desconfiança entre os anos de 2007 e 2010, período de início da crise da crise económica mundial, com forte influência em Portugal. Entre 2013 e 2015, todas as instituições revelavam não obter a confiança dos portugueses em mais de 50%. Os dados obtidos apresentam um quadro de 15 anos de desconfiança generalizada nas instituições políticas nacionais, contudo os anos de 2017 e 2018 apresentam alguns níveis maiores de confiança (governo e administração local) do que desconfiança e outros níveis equiparados de confiança *versus* desconfiança (parlamento). No contexto nacional, é nos partidos políticos que a desconfiança dos portugueses é mais acentuada, tendo-se mantido os níveis elevados desde o primeiro inquérito, em 2000.

### 2.2.2 Confiança no governo: elementos específicos de perceção

Todas as definições de confiança têm presente a premissa de algum tipo de expectativa positiva relativamente as intenções e/ou comportamento do objeto da confiança que também pode ser verificada nas teorias da confiança institucional

abordadas anteriormente (Rousseau et al. 1998). Quer na teoria social-cultural, quer na teoria institucional, a confiança nas instituições está amparada por algum tipo de expectativa positiva do cidadão relativamente às instituições. Esta expectativa positiva em torno das atitudes e intenções das instituições é a base da confiança que os cidadãos têm nas instituições (Kramer & Lewicki, 2010; Rousseau et al., 1998; Yamagishi & Yamagishi, 1994). Simplificando o conceito de expectativa positiva e relacionando ao objeto de estudo desta dissertação, a expectativa positiva pode ser traduzida como ‘a percepção do cidadão de características do governo que fazem com que o cidadão tenha confiança’.

A investigação existente tem procurado identificar as variáveis que influenciam a percepção do cidadão da confiabilidade das intenções e atitudes do governo. Diferentes estudos, com diferentes objetos de confiança têm construído dimensões para a percepção da confiança. Apesar desta diversidade, é possível identificar um denominador comum dos elementos que podem influenciar a percepção de confiança (Rousseau et al., 1998). Baseado na literatura que conceptualiza a percepção da confiança (Grimmelikhuijsen et al., 2013; Hetherington, 1998; Hvidman & Andersen, 2015; Levi, Margaret, Stoker, 2000; McKnight, Choudhury, & Kacmar, 2002; R. G. Peters, Covello, & McCallum, 1997) distinguimos a seguir três elementos da percepção da confiança: competência, benevolência e integridade.

A literatura é unânime em identificar um elemento na percepção da confiança que abrange algum tipo de avaliação do desempenho do governo. Alguns autores chamam-lhe *competência*, outros efetividade (Hetherington, 1998) e outros ainda especialização (R. G. Peters et al., 1997). A competência diz respeito ao próprio funcionamento do governo, a sua percepção compreende a eficácia e a habilidade da atuação da instituição.

A benevolência, apesar de não ser um elemento unânime na literatura, diz respeito a uma dimensão ética da percepção de confiança, porque está relacionada com as intenções das ações do governo (Grimmelikhuijsen et al., 2013). A benevolência é a preocupação genuína do governo com os cidadãos a que serve. Este elemento também é nomeado como dimensão de cuidado (R. G. Peters et al., 1997) ou compromisso (Levi, Margaret, Stoker, 2000). A benevolência é percebida pelo cidadão a partir da indagação a respeito das intenções do governo ao agir, se parece agir em interesse próprio ou no interesse dos cidadãos.

Outro elemento identificado pela maioria da literatura como integridade ou honestidade reporta-se a uma medida da confiabilidade a partir da percepção do quanto o governo mantém e cumpre os seus compromissos e atua de maneira íntegra, transparente (McKnight et al., 2002). De maneira prática, a integridade pode ser percebida pelos cidadãos enquanto avaliam se o governo diz a verdade e se atua de maneira justa para com os cidadãos.

Aqui é possível traçar uma linha paralela que identifica os elementos da percepção da confiança apontados pela literatura e a teoria da performance institucional (Miller & Listhaug, 1999; Mishler & Rose, 2001) que destaca a componente de expectativa dos cidadãos a respeito das instituições, não apenas relativamente a sua performance (competência), mas também sobre a sua atuação vantajosa para a sociedade (benevolência) e sobre a sua atuação imparcial e honesta (integridade).

### **Notas conclusivas**

A investigação sobre confiança política é ampla. Neste capítulo, procuramos conceptualizar a confiança e confiança no governo e esclarecer o enquadramento que este conceito toma nesta investigação. Assim, o objeto de estudo desta investigação é a confiança nas instituições, em particular no governo e nos partidos políticos. Para isso, procuramos conceptualizar as diferentes dimensões que podem estar incluídas no conceito de confiança no governo e procuramos apresentar as variáveis que tendem a explicar a variação nos níveis de confiança no governo e nas instituições. Além disso, notamos como a confiança no governo pode ser determinada pela percepção relativamente à atuação das instituições governativas e à transparência da sua atuação. O capítulo que se segue procura apresentar uma medida política desenhada para melhorar o funcionamento do sistema representativo, ao procurar tornar mais transparente não apenas os instrumentos de ligação entre atores – governo e administração pública – mas também ao procurar tornar claro o processo de nomeação das estruturas dirigentes. Posteriormente, procuraremos testar até que ponto a criação e a transparência relativamente à atuação e resultados desta política podem gerar efeitos positivos nos níveis de confiança no governo e partidos políticos.



### **3. Recrutamento e Seleção para a administração pública**

#### **Introdução**

Nas sociedades modernas e democráticas as ações e intenções do governo estão cada dia mais sujeitas à avaliação por parte dos cidadãos. No capítulo anterior, destacámos que a confiança no governo deriva das expectativas dos cidadãos de que as instituições sigam procedimentos imparciais, honestos e equilibrados. Neste contexto é que o equilíbrio entre legitimidade técnica da administração e legitimidade democrática dos políticos eleitos para além de ser um requisito democrático fundamental (Bearfield, 2009; B. G. Peters, 1987) pode também ser relevante no quadro da confiança que os cidadãos têm no governo, na administração pública e, inclusivamente, nos partidos políticos. Contudo, as relações entre política e administração nem sempre são facilmente definíveis e classificáveis (Aberbach, Putnam, & Rockman, 1981; Bearfield, 2009). Tal é particularmente mais saliente quando se fala da política de recrutamento e seleção para a administração pública.

Assim, este capítulo começa por abordar a potencial relação entre a confiança nas instituições e as nomeações de dirigentes (3.1). Em seguida, analisa os objetivos e critérios do recrutamento dos dirigentes da administração pública no processo de delegação de competências (3.2). Nas secções 3.3 e 3.4, analisa e enquadra historicamente o processo de nomeação de dirigentes em Portugal e anota, em particular, as motivações para a criação, em 2011, de uma comissão independente para a regulação deste processo, a CReSAP.

#### **3.1. Confiança nas instituições e as nomeações de dirigentes**

Tendo como ponto de partida que a confiança nas instituições deriva das expectativas que os cidadãos têm a respeito das ações e intenções das instituições, sobretudo a expectativa de que as instituições sigam procedimentos imparciais e honestos, é fundamental perceber a potencial relação que a confiança nas instituições pode ter com o processo de recrutamento de dirigentes para a administração pública. Esta potencialidade deve-se a duas razões. Em primeiro lugar, deve-se ao fato de que são indissociáveis os papéis desempenhados pela administração pública, governo e partidos

políticos, no sentido de que aquela primeira instituição age acreditada pela segunda num processo de delegação de competências que envolve a terceira. E em segundo, deve-se ao fato de que a avaliação que o cidadão faz a respeito dos procedimentos (ações e intenções) da administração pública, governo e partidos políticos neste processo de nomeações influencia a percepção que têm a respeito delas, e, conseqüentemente, a confiança que inspiram. Assim, enquanto procedimento que envolve a atuação de diferentes instituições, as nomeações de dirigentes para a administração pública devem ser efetivadas de maneira competente, íntegra e com a finalidade de melhor atender o interesse público, dimensões que consideramos para a confiança no governo nesta dissertação.

Parte integrante deste processo, como se verá, a intervenção partidária é frequentemente contestada e tende a gerar um debate sobre as motivações das nomeações, colocando em destaque a confiança política ou o mérito do desempenho dos dirigentes, como polos extremos dos critérios de seleção. Antes de prosseguirmos com a abordagem deste processo de delegação de competências e dos critérios de nomeação, convém um esclarecimento acerca do termo “confiança política” que será reproduzido neste capítulo. No contexto dos modelos de seleção de dirigentes públicos, quando se fala em “confiança política” quer-se referir a uma confiança do poder político na pessoa que é selecionada para assumir o cargo de dirigente. Como se verá, trata-se de uma confiança a nível pessoal ou profissional do poder político no dirigente selecionado. E, portanto, não se confunde com a confiança política ou confiança nas instituições políticas, objeto de estudo desta dissertação cuja conceptualização desenvolvemos no capítulo anterior.

### **3.2. Os objetivos das nomeações e os seus critérios**

A delegação de competências e a cadeia envolta em todo o seu processo constituem uma necessidade basilar de qualquer sistema democrático representativo. Entende-se por delegação de competências o fenómeno que ocorre quando um indivíduo ou grupo (principal) delega noutro indivíduo ou grupo (agente) a faculdade de decidir e agir nos seus interesses (Lupia & McCubbins, 2000).

Müller (2000) identifica dois tipos de delegação: a institucional, para as instituições governamentais; e a política, para os partidos políticos. O processo de delegação pode ser dividido em três momentos fulcrais: a primeira fase de delegação é a dos eleitores para o parlamento (através dos partidos); a segunda é a de formação do



governo, no qual o partido escolhe os seus dirigentes no executivo; a terceira será a delegação de competências para os funcionários públicos. Considere-se que todas as fases são fundamentalmente estruturadas pelos partidos (Müller, 2000).

O processo de representação democrática implica uma complexa rede de delegação de competências desde o eleitorado até ao funcionário público responsável pela implementação das políticas públicas desenhadas pelo parlamento e pelo executivo. A delegação de competências, isto é, a atribuição a outras entidades/ pessoas da capacidade de tomada de decisão ocorre por diversos motivos. Em primeiro lugar, o agente nem sempre detém conhecimento e informação necessários para assegurar a implementação de decisões políticas. A este fator, acrescenta-se a indisponibilidade de tempo ou a ausência de competências técnicas que permitam, em primeiro lugar, ao cidadão atuar em matérias como políticas públicas, tal como acompanhar o seu processo de evolução (Strøm, 2000).

Embora necessário em democracias representativas, o processo de delegação de competências está sujeito a perdas de agência (Van Houten, 2009)(Van Houten, 2009). Estas perdas de agência ocorrem essencialmente por três motivos. Em primeiro lugar, devem-se às divergências nas preferências políticas entre o agente e o principal. Em segundo lugar, as perdas de agência podem dever-se à falta de vontade de cumprimento de tarefas por parte do agente (*leisure-shirking*). Neste caso, o principal deseja que o agente trabalhe arduamente, mas opostamente o agente apenas deseja diminuir os esforços ao máximo. Por último, as perdas de agência podem dever-se a um processo de *rent-seeking*, quando o agente opta por agir de acordo com os seus próprios objetivos e pontos de vista em detrimento de representar os interesses do principal (Van Houten, 2009).

A nomeação das estruturas dirigentes da administração pública é considerada a última etapa do modelo de delegação de competências. Em democracias representativas, com sistemas parlamentares, os partidos políticos são o elo que liga todas as etapas do processo de delegação. No entanto, a sua participação na ligação à administração pública tende a ser contestada. Com efeito, embora – como veremos de seguida – as nomeações possam ocorrer como um mecanismo para assegurar o controlo da administração pública, a participação dos partidos tende a ser associada a práticas de nepotismo, corrupção, menor competência da administração pública. Em última análise, a partidarização da administração pública tende a ser considerada um oposto a meritocracia, colocando em

causa o funcionamento do ‘coração da máquina’ do executivo. Tal tende a gerar não apenas maior permeabilidade à corrupção e menor desenvolvimento social e económico (Dahlström, Lapuente, & Teorell, 2012), mas também – e por extensão – tende a gerar menor confiança na administração pública, no governo e particularmente nos partidos políticos.

A nomeação de dirigentes da administração pública obedece a duas lógicas. De um lado, as nomeações podem ter em conta critérios de carácter político: confiança política, fidelidade com o programa de governo, fidelidade política. Por outro lado, a escolha de dirigentes pode ser determinada por critérios baseados no mérito profissional ou mérito de desempenho, imparcialidade na gestão. O aspeto comum a estes dois modelos é que pretendem selecionar dirigentes públicos da alta administração, sujeitos que assumem e desempenham um papel essencial na formulação e implementação das políticas públicas, subordinados ao interesse público e ao poder político ao mesmo tempo (Madureira & Ferraz, 2010).

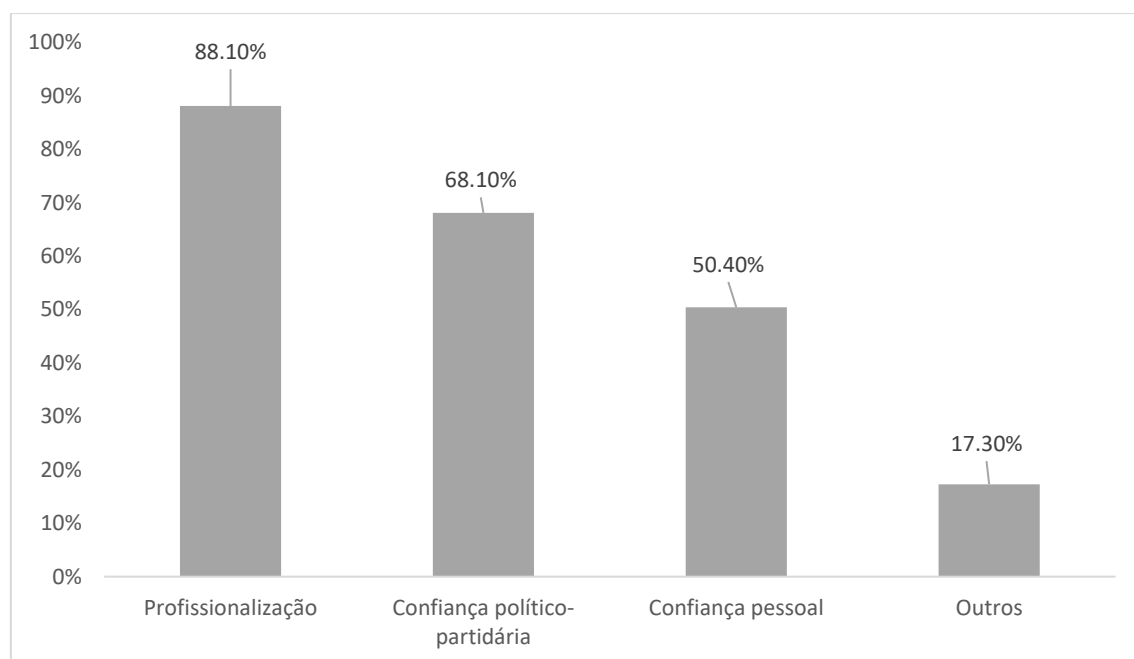
É precisamente em razão da atuação dos dirigentes públicos no processo de políticas públicas que a literatura aponta que o critério confiança não é exclusivo de apenas um destes modelos de seleção, antes, é um critério que se manteve no recrutamento de dirigentes a despeito do modelo administrativo e das reformas administrativas implementadas (Madureira & Ferraz, 2010; Wright & Page, 1999).

Neste sentido é que a literatura destaca a existência de uma condição ou modelo híbrido onde os critérios de seleção estão entrelaçados de maneira que exista uma lealdade institucional entre os dirigentes públicos (Aberbach & Rockman, 1988; Wright & Page, 1999). Essencialmente, esta lealdade figura como a seleção de dirigentes que sejam de confiança – não uma confiança exclusivamente político-partidária - mas também alicerçada em competências profissionais que assegurem o compromisso institucional de promoção das políticas do governo.

Este hibridismo dos critérios para a seleção de dirigentes públicos foi verificado por Kopecký & Mair (2012) num estudo que incluiu 15 democracias europeias. O estudo pretendia identificar as principais motivações e critérios utilizados na seleção para a administração pública e concluiu que o controlo de políticas tende a ser apontado como a mais importante motivação para a seleção de dirigentes, mesmo quando aliada a razões de confiança político-partidária. Adicionalmente, como se pode confirmar na Figura 6,

dentre os três principais critérios de recrutamento de dirigentes públicos - profissionalismo, confiança político-partidária e confiança pessoal -, a profissionalização foi o critério mais verificado para a seleção de dirigentes públicos. Estas conclusões apoiam a literatura que aponta para uma mudança nos critérios para o recrutamento da elite administrativa. Desta forma, um ramo da literatura tende a sugerir que a seleção de dirigentes parece visar a gestão da infraestrutura do governo, recrutando com base na competência profissional aliada aos critérios de confiança política (Kopecký & Mair, 2012; Pierre & Peters, 2004; Wright & Page, 1999).

Figura 6. Médias europeias para os critérios para seleção de dirigentes públicos (%)



Fonte: Kopecký & Mair, 2012, p. 362. Os dados foram obtidos com recurso a entrevistas estruturadas a elites da administração pública em 15 países.

Neste hibridismo, quando a delegação de competências aos funcionários da administração considera os critérios políticos e critérios de mérito e de promoção interna na administração pública, ao mesmo tempo, o caráter político do recrutamento torna-se orientado pela motivação de exercer controlo na criação e implementação de políticas públicas e evitar a perda de agência (*rent-seeking*), e não uma mera distribuição de cargos pela confiança político-partidária (Kopecký & Mair, 2012; Pierre & Peters, 2004; Wright & Page, 1999).

### **3.3 Recrutamento e seleção de dirigentes públicos em Portugal**

Em Portugal, a história do recrutamento e da seleção caracteriza-se por repetidas alterações quando falamos em forma e critérios de seleção de dirigentes públicos (Madureira & Ferraz, 2010). Esta característica pode ser observada quando delineamos uma linha do tempo com as principais introduções e alterações ao procedimento de recrutamento de dirigentes da administração pública, ao que nos dedicaremos sinteticamente a seguir.

Num passado mais distante, a nomeação dos dirigentes da administração pública portuguesa era vitalícia, somente em 1979, com o Decreto-Lei 191-F/79 foi que os dirigentes passaram a ser nomeados em comissão (Madureira & Ferraz, 2010; Teixeira da Cruz, 1992). Seguidamente e a partir de 1987, a reforma administrativa promovida pelo governo contribuiu para a perda do protagonismo dos funcionários públicos portugueses e um crescente protagonismo dos políticos (Madureira, 2004): o poder político passou a centralizar o poder administrativo em políticos com o fim de evitar discordâncias entre a alta administração pública e o governo.

A partir de 1995, a reforma administrativa baseada nos princípios da produtividade e qualidade diluiu o confronto entre poder político e administração pública (Madureira & Ferraz, 2010): A Lei nº 13/97 surgiu como uma medida de despolitização da alta administração pública, restringindo liberdade de escolha (política) aos diretores e subdiretores gerais, e estabelecendo o recrutamento dos outros dirigentes pela via do concurso público. Mesmo assim, a perda do poder da administração pública e o aumento do domínio dos partidos políticos sobre o sistema político (Lobo, 2000) são apontadas pela literatura como consequências da forma como era realizada o recrutamento dos dirigentes da administração pública.

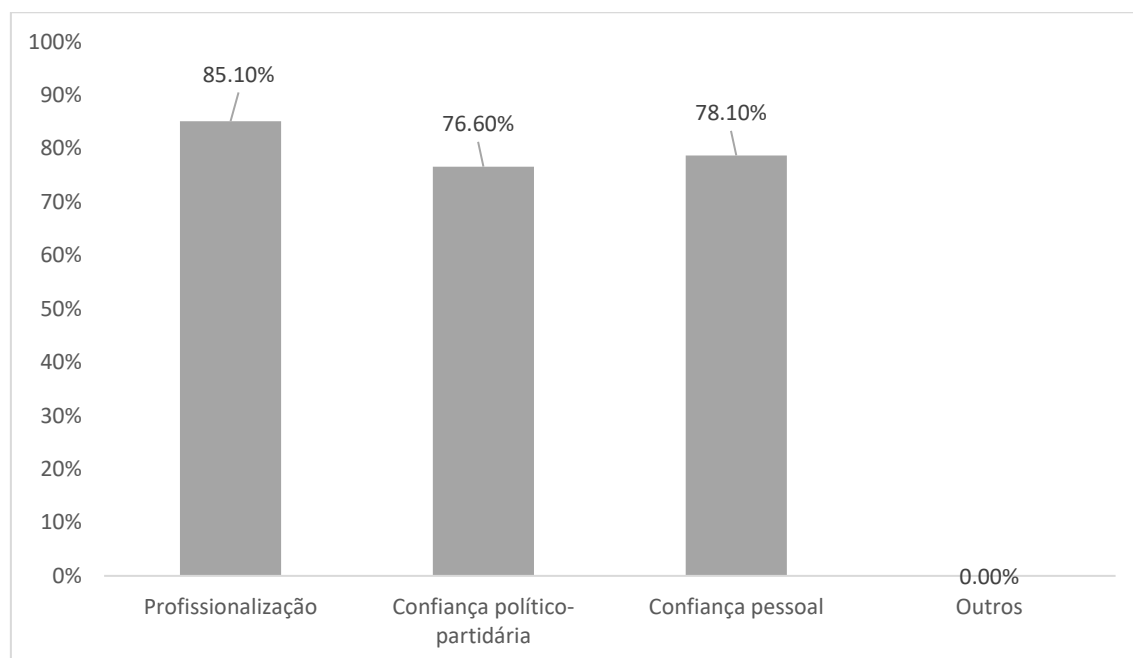
Nos últimos anos, o recrutamento dos dirigentes de topo e intermédios da administração pública esteve sempre em discussão e continuou a ser objeto de sucessivas mudanças legais. Em 2004 foi aprovado o Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local do Estado que pôs fim ao procedimento concursal para a seleção de dirigentes intermédios e estabeleceu requisitos para o exercício das funções de dirigente (entre eles: formação académica a nível de licenciatura, experiência profissional e aproveitamento em curso de formação específico para a alta administração). Em 2005, contudo, a Lei nº 51/05 reestabelece o recrutamento

de dirigentes intermédios por concurso público e introduz medidas que tendem à profissionalização de alguns cargos de direção superior.

Madureira & Ferraz (2010) criticam que as sucessivas alterações na seleção de dirigentes não tenham sido capazes de produzir resultados práticos da profissionalização da administração e que redundaram na manutenção das nomeações políticas de dirigentes, com base em critérios predominantemente de confiança, uma vez que mesmo o prometido controlo do mérito e da adequação do perfil do dirigente selecionado permaneceria realizado discricionariamente pelo responsável da tutela que é também o recrutador.

Neste sentido, Jalali, Silva, & Moreira (2012) verificaram que a confiança pessoal é um dos critérios mais destacados para as nomeações de dirigentes da administração pública portuguesa. Contudo, os autores ressaltam que os seus entrevistados reconhecem o conhecimento/confiança pessoal como uma maneira de avaliar as qualificações profissionais. De fato, a profissionalização, isto é, qualificações profissionais e académicas, aparecem neste estudo como o critério mais mencionado e relevante nas nomeações de dirigentes (Figura 7).

*Figura 7. Critérios para nomeações de dirigentes em Portugal (%)*



*Fonte: Jalali, Silva, & Moreira, 2012, p. 310 Os dados foram obtidos com recurso a entrevistas estruturadas a elites da administração pública*

A Lei nº 64/2011, pretendendo uma maior qualidade do serviço público e objetivando a garantia do mérito na seleção de dirigentes públicos em procedimento concursal ou através da avaliação curricular, introduziu uma entidade administrativa

independente que atua como recrutador e é responsável pela avaliação os candidatos e da adequação do perfil do dirigente selecionado. É sobre esta entidade que nos debruçaremos a seguir.

### **3.4 A Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública – CReSAP**

A Lei nº. 64/11 de 22 de Dezembro da Assembleia da República alterou o Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Órgãos da Administração Central, Local e Regional do Estado para estabelecer que os titulares dos cargos de direção superior passam a ser recrutados por procedimento concursal. Além disso, esta lei criou a Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública como entidade responsável pela realização deste procedimento concursal.

Legalmente, a Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública é uma entidade independente que funciona junto do membro do governo responsável pela administração pública. A CReSAP é entidade independente porque os seus membros e peritos atuam de forma independente em relação ao poder político (ou seja, governo). Assim, a sua atuação não pode estar vinculada a instruções do governo ou de quaisquer outras entidades.

No desempenho das funções de agente realizador dos concursos de seleção de dirigentes públicos, a CReSAP é responsável pela definição dos critérios aplicáveis na seleção de candidatos a cargos de direção superior, nomeadamente competências de liderança, orientação para o cidadão e serviço público, experiência profissional, formação académica e formação profissional. Cabe-lhe, ainda, estabelecer os métodos de seleção a aplicar nos concursos, garantindo a realização de avaliação curricular e entrevista de avaliação. É neste sentido que Bilhim (2012) caracteriza a CReSAP como responsável pela promoção da meritocracia na estrutura da Administração Central do Estado, através de procedimentos concursais isentos e autónomos do governo.

Embora a CReSAP seja uma entidade independente e tenha a competência para delinear os critérios e os métodos de seleção de dirigentes, a abertura e desenvolvimento dos procedimentos de recrutamento para cargos de direção superior depende da iniciativa dos ministros. A iniciativa do procedimento concursal cabe, portanto, ao membro do

governo com poder de direção ou de superintendência e tutela sobre o serviço ou órgão em que se integra o cargo a preencher, a quem compete também definir o perfil, experiência profissional e competências de gestão exigíveis aos candidatos (Artigo 18º, Lei n.º 2/04).

A CReSAP intervém nos processos de recrutamento e seleção efetuando os procedimentos concursais de recrutamento e seleção, no caso dos dirigentes superiores da administração direta e indireta do Estado. O recrutamento é aberto interna e externamente e divulgado por meio de anúncios no Diário da República e em mais quatro plataformas eletrónicas, obrigatoriamente na base de dados de emprego público (BEP), na CReSAP, no Portal do governo e em mais uma plataforma privada (Artigo 19º, 1, Lei n.º 2/04). Seguidamente a esta etapa de recrutamento dá-se a seleção para escolher, entre os candidatos, aquele apto para ocupar a vaga de dirigente. A seleção envolve as fases de triagem de candidaturas, entrevista, provas de competências ou quaisquer que forem os métodos de seleção previstos na abertura do procedimento (Artigo 19º, 2, Lei n.º 2/04).

Após a conclusão da aplicação dos métodos de seleção previstos, o júri elabora a proposta de designação indicando três candidatos, ordenados por ordem alfabética e acompanhados dos fundamentos da escolha de cada um deles, e apresenta-a ao membro do governo responsável pela abertura do concurso, que previamente à designação pode realizar uma entrevista de avaliação aos três candidatos (Artigo 19º, 6, Lei n.º 2/04). Por fim, os cargos de direção superior são providos em regime de comissão de serviço, por um período de cinco anos, renovável por igual período sem necessidade de recurso a procedimento concursal.

A criação da Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública tem, inclusive legalmente, o propósito de promover a excelência e a qualidade na avaliação para cargos de direção de topo da administração pública, recorrendo a critérios como experiência profissional, formação académica e profissional. É neste sentido que consideramos relevante o estudo dos efeitos da criação desta entidade intermediária entre governo e administração pública, e que temos como objetivo perceber quais são os efeitos da criação e atuação da CReSAP na confiança no governo.

## **Notas conclusivas**

Neste capítulo pretendemos clarificar o conceito de recrutamento e seleção para a administração pública e os modelos que servem de base para a seleção de dirigentes. Procurámos contextualizar o recrutamento e seleção de dirigentes em Portugal para melhor compreender a criação da Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública (CReSAP) enquanto entidade intermédia entre governo e administração no processo de seleção de dirigentes públicos da alta administração pública.

O capítulo que se segue apresenta o *research design* da investigação empírica realizada nesta dissertação que teve por objetivo explorar a relação entre confiança nas instituições e a política pública que resultou na criação da CReSAP. Nos capítulos subsequentes, analisamos a amostra de participantes, fazemos algumas considerações a respeito das escalas utilizadas para medir a confiança e testamos as hipóteses de estudo que serão apresentadas a seguir.



## **4. Abordagem metodológica**

### **Introdução**

Esta dissertação pretende analisar a relação entre a CReSAP e a confiança nas instituições, especialmente governo e partidos políticos. Nos capítulos anteriores demonstramos como o desempenho do governo pode ter impacto na confiança dos cidadãos relativamente às instituições políticas. Além disso, notamos como a intervenção partidária no processo de nomeações para a administração pública pode gerar a percepção de menor transparência no processo de seleção de dirigentes, o que poderia gerar não apenas um reforço do sentimento antipartidário, como também um efeito negativo sobre a forma como se avalia o desempenho das instituições. Assim, verificámos como a política de criação da CReSAP, como uma entidade intermediária entre governo e administração, que visa racionalizar o processo de nomeações, tornando-o mais transparente poderia inverter as percepções negativas e o sentimento antipartidário.

Este capítulo começa por clarificar a questão de investigação e as hipóteses de estudo. Em seguida, partindo da conceptualização e contextualização da metodologia experimental na investigação em Ciência Política, apresentamos a operacionalização deste método e o desenho da experiência aplicada nesta dissertação: procedimento, estímulos e teste aplicado. Apresentamos as vantagens desta opção metodológica e a validação da experiência numa versão piloto. Ainda, descrevemos o modelo de indicadores das variáveis de estudo. O capítulo termina com a apresentação da caracterização dos participantes da experiência realizada.

### **4.1 Questão de investigação e hipóteses**

Nesta dissertação, consideramos que a confiança é o elo de ligação entre cidadãos e instituições que os representam. A percepção e expectativa do cidadão relativamente ao desempenho e procedimentos das instituições políticas é crucial no estabelecimento da confiança política. Assim, este estudo pretende debater até que ponto a criação de uma instituição pensada para regular o processo de escolha e seleção do pessoal dirigente da administração pública pode ter impacto ao nível da confiança dos cidadãos nas instituições políticas, e, em particular, no governo e nos partidos políticos.

Assim, a variável dependente desta investigação é a confiança no governo e nos partidos políticos, enquanto que a variável independente será a Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública (CReSAP), entidade intermediária entre governo (política) e administração pública. Neste sentido, pretendemos testar a relação entre estas duas variáveis.

Para tornar mais claro o efeito da CReSAP sobre a confiança, esta dissertação pretende focar-se em duas vertentes desta medida política. Por um lado, interessa verificar o impacto da definição dos objetivos da CReSAP, no momento da sua criação. Por outro lado, estima-se, igualmente, o impacto sobre a transparência dos resultados alcançados pela experiência dos 7 anos de funcionamento da CReSAP, face aos seus objetivos.

Como estacámos anteriormente, a investigação existente sugere a existência de uma relação positiva entre o desempenho e o bom funcionamento das instituições e a confiança e expectativa positiva em torno das intenções das ações do governo (Miller & Listhaug, 1999; Rousseau et al., 1998). Assim, a confiança nas instituições está associada às expectativas positivas que o cidadão tem relativamente às ações e intenções da instituição, perante o estado de vulnerabilidade e condição de risco que figura na relação (Rousseau et al., 1998). Esta condição é aquela em que o cidadão tem a probabilidade de perder, mas mantém uma atitude positiva em relação às intenções e ações mesmo sem conhecê-las completamente. Neste sentido, esperamos que a informação e a transparência sobre as ações das instituições produzam uma atitude positiva dos cidadãos em relação as instituições, em particular no governo e nos partidos políticos, efeitos similares aos encontrados no estudo de Grimmelikhuijsen, Porumbescu, Hong, & Im (2013) que replicámos. Assim, postulamos:

H<sub>1</sub>. A informação sobre a criação da CReSAP aumenta a confiança dos cidadãos no governo.

H<sub>2</sub>. A transparência sobre a atuação da CReSAP aumenta a confiança dos cidadãos no governo.

No mesmo sentido, notámos como a confiança nos partidos políticos e o sentimento antipartidário se relacionam com o sentimento de (in)satisfação política, sobretudo com a atuação do governo. Uma vez que estamos perante governos partidários, a sua atuação tende também a afetar a confiança nos próprios partidos políticos. Torcal, Gunther, & Ramón Montero (2002) ao analisarem o sentimento antipartidário como um

traço cultural da Europa do Sul, desenvolvem uma classificação: do sentimento antipartidário: cultural e reativo. Os autores concluem que o sentimento antipartidário cultural tem níveis estáveis ao longo do tempo e está relacionado com fatores como níveis de educação, informação política e experiências socioculturais, aproximando-se por isso da teoria da confiança sociocultural. Por outro lado, o sentimento antipartidário reativo está relacionado com circunstâncias políticas, níveis de satisfação com o governo e com os partidos políticos. Assim, o sentimento antipartidário refere-se à postura crítica adotada pelo cidadão como consequência da sua insatisfação com os partidos políticos (Torcal et al., 2002, p. 260). A percepção do cidadão relativamente a este processo de recrutamento é potencialmente negativa e enraizada na ideia de que o interesse partidário e os partidos políticos continuam a ter força neste processo, Silva & Jalali (2016) apontam que percepção do cidadão de que existe partidarização no processo de recrutamento e seleção de dirigentes dificulta a inversão do sentimento antipartidário. Neste sentido, relacionamos a maior confiança nos partidos políticos com menor sentimento antipartidário entre os cidadãos, assumindo que são consequência da satisfação com a atuação dos partidos políticos perante a criação da CReSAP e perante a transparência da sua atuação. Assim, postulamos:

H3. A informação sobre a criação da CReSAP aumenta a confiança nos partidos políticos e diminui o sentimento antipartidário.

H4. A transparência da atuação da CReSAP aumenta a confiança nos partidos políticos e diminui o sentimento antipartidário.

A política de recrutamento e seleção de dirigentes tem desafios no seu processo de implementação. Em específico, a criação da CReSAP teve o objetivo anunciado de despolitizar e tornar mais transparente o processo de recrutamento de dirigentes. Assim, a exposição à informação relativa à criação e objetivos da CReSAP deverá gerar menor percepção de partidarização da administração pública. Além disso, a percepção de menor influência partidária na máquina administrativa do Estado deverá gerar menor sentimento antipartidário. As seguintes hipóteses podem, assim, ser avançadas:

H5. A informação sobre a criação da CReSAP tem um impacto negativo na percepção da partidarização da administração pública.

H6. A percepção de partidarização da administração pública tem um impacto positivo no sentimento antipartidário.

A confiança nas instituições tem sido também medida e explicada pelo sentimento de eficácia política. Se considerarmos a dimensão da benevolência, é possível identificar o porquê desta relação. A benevolência, enquanto dimensão da confiança, reporta-se à percepção de que as instituições atuam no interesse e necessidade dos cidadãos. Por sua vez, a eficácia política diz respeito ao sentimento que o cidadão tem de que dispõe de influência no processo político e que a pode exercer (Dalton, 2005; Niemi, Craig, & Mattei, 1991). Assim, baixos níveis de eficácia política associam-se à ideia de que os interesses privados ou os partidos políticos, por exemplo, têm mais influência no processo político. Neste sentido, o efeito da exposição à informação sobre a criação e transparência da atuação da CReSAP tende a ser mediado pelo sentimento de eficácia política. Podemos, assim, avançar com a seguinte hipótese:

H7. Menor sentimento de eficácia política tende a gerar menor confiança no governo quando expostos a transparência da atuação da CReSAP.

A secção que se segue apresenta o método experimental e a experiência desenhada como componente empírica desta dissertação.

## **4.2 O Método: a abordagem experimental**

A metodologia experimental permite testar relações causais, a partir da aplicação de uma experiência (ou tratamento), controlada pelo investigador, aos participantes da experiência. Um teste de causalidade exige uma comparação entre dois estados: um em que algum tipo de tratamento foi aplicado e outro em que não foi (Druckman, Green, Huklinski, & Lupia, 2011b). Margetts & Stoker (2010) definem a metodologia experimental relacionando com três elementos básicos e caracterizadores do método: intervenção, aleatoriedade entre os grupos e controlo.

A intervenção é o primeiro elemento, realizada a partir do estímulo no sentido de mudar alguma coisa e é feita pelo investigador no processo de gerar dados. Assim, o investigador modifica um ambiente de maneira a observar os efeitos provocados por esta mudança (Bechhofer & Paterson, 2012). O segundo elemento, a aleatoriedade, consiste na distribuição randomizada dos sujeitos entre os grupos de tratamento e tem o propósito de promover a validade interna (Bechhofer & Paterson, 2012; McDermott, 2002). O controlo, terceiro elemento caracterizador do método experimental, pode ser efetivado na

experiência a partir da divisão dos sujeitos em grupo de tratamento (que recebe a intervenção) e grupo de controle (que não a recebe), contudo não está limitada a instituição do grupo de controle. Uma vez que essencial para o método experimental é ter comparações entre grupos ou sujeitos experimentais, pode acontecer de tão somente existirem dois grupos submetidos a escolhas perante diferentes circunstâncias controladas (Margetts & Stoker, 2010).

Durante várias décadas a aplicação do método experimental em investigações de Ciência Política foi considerada limitada ou impossível. A literatura até os últimos anos da década do século XX considerava que a Ciência Política era um domínio da ciência observacional e não experimental, e, por isso, existiriam limitações práticas e éticas para o uso do método experimental (Druckman, Green, Huklinski, & Lupia, 2011a; Lijphart, 1971)

Contudo, desde os anos de 1960 o *status* do método experimental tem-se modificado e os anos mais recentes evidenciam uma curva ascendente nos números de artigos publicados que recorrem a esta metodologia. A principal razão apontada para o crescimento do número de investigações que aplicam a metodologia experimental está na possibilidade realizar testes de causalidade direta entre as variáveis investigadas. (Druckman et al., 2011a). Não obstante, ainda há resistência entre os cientistas políticos em incorporá-la. As razões são diversamente de caráter cultural e prático, sobretudo no fato de que o trabalho investigativo em Ciência Política estar tendencialmente centrado em dados estatísticos (McDermott, 2002). Contudo, os métodos experimental e estatístico não são necessariamente contraditórios.

A complementaridade e dinamização entre métodos formais (estatísticos) e experimentais produziu estudos relevantes em temas como ações e atores políticos complexos; reputação e comunicação; e identificação partidária, realinhamento e ciclos políticos de negócios (Palfrey, 2009). É de destacar que estes temas estão inseridos nas três principais áreas de investigação que concentram maior uso de experiências, segundo uma revisão de experiências relevantes para a Ciência Política feita por McDermott (2002): eleição e voto; tomada de decisão; e problemas de coordenação e cooperação.

Os benefícios e contributos do método experimental são reconhecidos na literatura e podem ser comprovados pelo aumento do interesse no método experimental (Druckman et al., 2011a). De entre as vantagens oferecidas pelo método experimental, há uma que se

destaca em uníssono: a forte capacidade de deduzir inferências causais. McDermott (2002) associa a confiança em torno da inferência causal entre as variáveis de interesse precisamente aos elementos de aleatoriedade de sujeitos e o controlo do contexto criado para a experiência. Aliás, o próprio controlo que o experimentador exerce sobre a experiência e as condições criadas é uma vantagem associada à esta metodologia. Este controlo, que revela ser uma vantagem do método experimental, tem origem na característica de padronização de estímulos, procedimento e protocolos que o método exige. McDermott (2002) explica que a padronização exige que o mesmo protocolo experimental seja aplicado aos sujeitos experimentais. Apenas a variável independente de interesse pode ser manipulada e, por isso, diferir entre os sujeitos. A padronização no método experimental possibilita o controlo de variáveis estranhas ao estudo (Cooper & Schindler, 2016).

O método experimental também apresenta desvantagens e faz-se necessário o conhecimento daquelas que são mais referidas pela literatura. A artificialidade do contexto é uma das desvantagens mencionadas, porque pode acontecer a impossibilidade de criar a situação desejada. Ou, ainda pela dificuldade de replicar as condições reais, os sujeitos são expostos ao tratamento por um curto espaço de tempo. Para além destas, a literatura também elenca como desvantagens a não representatividade da amostra dos sujeitos experimentais e a problemática da generalização dos resultados obtidos, limitando a validade externa dos estudos experimentais (McDermott, 2002).

Nesta dissertação, optamos pela operacionalização do método experimental com recurso a aplicação de questionário que será delineado a seguir e que replica a experiência aplicada por Grimmelikhuijsen, Porumbescu, Hong, & Im (2013) no que toca ao procedimento do tratamento e da operacionalização e medição da confiança. A opção pelo método experimental justifica-se pela pretensão de estabelecer uma teoria de relação causal entre as variáveis seleção e recrutamento para a administração pública e confiança nas instituições políticas.

#### **4.2.1 A operacionalização do método**

O desenho metodológico consistiu na distribuição aleatória dos participantes em três grupos, sendo dois grupos de tratamento e um grupo de controlo. Os participantes

foram convidados a participar do estudo em contexto de aulas, sendo informados do carácter voluntário da participação.

A estrutura do tratamento a que foram expostos os três grupos é idêntica: (1) instruções a respeito da experiência com algumas questões prévias e genéricas; (2) apresentação do estímulo; (3) questionário pós-teste; (4) *debriefing*.

1. O primeiro contacto com os participantes consistiu numa breve explicação sobre o que iria acontecer na sessão. Os participantes receberam explicações sobre o questionário e a forma como a sua contribuição seria voluntária. Antes de iniciar o tratamento, os participantes ouviram um enquadramento da investigação, esse enquadramento foi hipotético, relacionando política e informação, apenas para enquadrar os participantes acerca dos objetivos centrais da investigação e das variáveis sob estudo. Manter os reais objetivos do estudo ocultos aos participantes foi uma medida tomada para fortalecer a validade da experiência e minimizar os riscos de que o próprio processo experimental se tornasse uma fonte de enviesamento (McDermott, 2002). Neste sentido, também os participantes receberam instruções específicas para não discutir ou comparar as informações e o questionário durante o procedimento.

Além das instruções relativamente aos procedimentos, aos participantes foi pedido que preenchessem um formulário inicial com um conjunto de questões que não constituem medida de variável, servem apenas ao propósito de caracterizar a amostra e de controlar os efeitos da experiência (Anexo 1).

2. Após o preenchimento do questionário inicial, os participantes tiveram acesso a diferentes estímulos. Aos participantes dos grupos de tratamento foram apresentadas informações acerca da política de recrutamento e seleção para a administração pública: para os participantes do grupo ‘Criação da CReSAP’, informações sobre a criação e os objetivos da Comissão; e para os participantes da experiência ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’, informações sobre a atuação da Comissão nos últimos anos que refletem os objetivos da sua criação (Anexos 2 e 3). Ao grupo de controlo não foram apresentadas informações relacionadas com esta política pública. Contudo, para assemelhar o processo e o tempo de duração da experiência, o grupo de controlo recebeu informações a respeito de descobertas arqueológicas (Anexo 4).

3. No final da exposição ao tratamento o acesso às informações foi interrompido e foi pedido que os participantes respondessem a um questionário pós-teste (Anexo 5).

Este questionário solicitava informações acerca da percepção de confiança no governo, confiança nas instituições, eficácia política, sentimento antipartidário. Note-se que, na operacionalização da experiência, não foi incluído um pré-teste serve evitar que os participantes percebessem que estariam a responder às mesmas ou semelhantes questões duas vezes. Esta nossa opção pode impossibilitar a comparação do estado de confiança antes e depois do tratamento, mas continua a permitir a comparação entre os grupos de tratamento e o grupo de controlo.

4. Depois de todas as etapas do procedimento experimental, optamos por uma sessão de esclarecimentos acerca da investigação, da metodologia e dos próprios objetivos da experiência. Porque contamos com a participação de estudantes dos cursos de ciências sociais e administração pública da Universidade de Aveiro, julgamos conveniente e proveitosa a partilha do conhecimento metodológico com voluntários que se juntaram à experiência a propósito das aulas. Nesta sessão, houve espaço para esclarecimentos de dúvidas.

#### **4.2.1.1 Estímulos**

Para verificar o impacto da criação da CReSAP na confiança, apresentamos o cenário experimental criado a partir da apresentação de informações sobre a CReSAP. A exposição de informações acerca da CReSAP justifica-se perante a literatura que admite que a informação a que o cidadão tem acesso e conhecimento podem implicar nos níveis de confiança (Grimmelikhuijsen et al., 2013; Pharr et al., 2000). Nesta experiência, optamos pela exposição das informações eliminando o *framing* jornalístico. Assim, as informações foram apresentadas em forma de relatório sobre a CReSAP. Contudo, as informações apresentadas foram elaboradas a partir de notícias da comunicação social<sup>1</sup> e

---

<sup>1</sup>Público (2016/04/18), Governo vai apertar regras dos concursos públicos. Retirado de: <https://www.publico.pt/2016/04/18/politica/noticia/governo-vai-apertar-regras-dos-concursos-publicos-1729328/amp>

Observador (2016/01/06), Esquerda quer mudanças nas nomeações de altos dirigentes, mas não é para já. Retirado de: <https://observador.pt/2016/01/06/esquerda-quer-mudancas-nas-nomeacoes-altos-dirigentes-nao-ja/>

Jornal de Negócios (2018/02/28), Cresap: Atrasos nos concursos de dirigentes favorecem candidatos do Governo. Retirado de: <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/funcao-publica/detalhe/cresap-atrasos-nos-concursos-de-dirigentes-favorecem-candidatos-do-governo>.

Jornal de Negócios (2017/09/17), CRESAP ainda não chumbou nenhum gestor público este ano. . Retirado de: <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/cresap-ainda-nao-chumbou-nenhum-gestor-publico-este-ano>



do site da CReSAP<sup>2</sup>. Cada um dos grupos de tratamento foi exposto a informações que categorizamos em duas vertentes: ‘Criação da CReSAP’ e “Transparência sobre a atuação da CReSAP’.

Na vertente ‘Criação da CReSAP’ os participantes do grupo de tratamento tiveram acesso a informações sobre a criação e os objetivos de despolitização, transparência e meritocracia afetos à Comissão. São informações que referem exclusivamente as competências, valores e instrumentos atribuídos a CReSAP. Na figura 1 apresentamos um excerto deste estímulo.

Figura 8. Estímulo ‘Criação da CReSAP’

“(…)

Sem dúvida, a CReSAP é uma boa ideia, alicerçada na intenção de promover a transparência e mérito nos procedimentos de recrutamento para a administração pública. A competência da CReSAP, portanto, é a de avaliar os candidatos aos cargos de direção e gestão de topo da administração pública: quer através da organização de processos concursais para recrutar e selecionar para os cargos de direção superior, quer pela emissão de pareceres não vinculativos dos candidatos aos cargos de gestor público.

Os valores de isenção, rigor, transparência, equidade e mérito afetos à CReSAP no desempenho das suas competências são louváveis e geram a expectativa de melhor atender o interesse público e, neste caminho, instalar uma nova cultura e ética políticas.  
(...)”

Cf., Anexo 2

Por outro lado, a vertente ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ expõe os participantes de um grupo de tratamento a informações transparentes sobre a criação e os

---

Sol Sapo (2017/11/06), CReSAP: uma agência de emprego público? Retirado de: <https://sol.sapo.pt/artigo/587719/cresap-uma-ag-ncia-de-emprego-p-blico-Diario-de-Noticias> (2012/12/06),” Acabaram-se os ‘jobs for the boys’” na função pública. Retirado de: <https://www.dn.pt/portugal/interior/acabaram-se-os-jobs-for-the-boys-na-funcao-publica-2930393.html> Estadão (2016/10/16), Avanços e recuos na profissionalização da administração pública. Retirado de: <http://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/avancos-e-recuos-na-profissionalizacao-da-administracao-publica/> Diário de Notícias (2016/06/10), Transparência nas nomeações políticas. Retirado de: <https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/interior/transparencias-nas-nomeacoes-politicas-5220831.html>

<sup>2</sup> Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública: <http://www.cresap.pt/sobre/visao-missao-valores>

resultados alcançados ao longo dos 7 anos de funcionamento da CReSAP. Estas informações, além de mencionar a criação e os objetivos da CReSAP apresentam ao leitor uma reflexão equilibrada sobre o cumprimento destes objetivos.

*Figura 9. Estímulo 'Transparência sobre a atuação da CReSAP'*

“A Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública (CReSAP) foi criada em 2011, em simultâneo com outras decisões que visaram moralizar a vida política, conferir maior transparência ao recrutamento para funções superiores no Estado (...)

Passados todos estes anos, que balanço podemos fazer? (...)

A atuação da CReSAP converteu-se na realização de muitos concursos, mais transparência, com os candidatos a ser objetivamente avaliados (...)

Contudo, estes resultados não escondem a demora dos concursos, que dependem da iniciativa do executivo e da rapidez da própria CReSAP. (...) os privados não têm chegado às chefias do Estado. E isto pode arriscar a imparcialidade na gestão das pessoas do setor público e a meritocracia (...)”

Cf., Anexo 3

O grupo de controlo não teve o acesso às mesmas informações que os grupos de tratamento. A informação apresentada a estes participantes foi veiculada na comunicação social dias<sup>3</sup> antes da aplicação das experiências. A figura 5 apresenta um excerto deste ‘placebo’.

---

<sup>3</sup>Público (2018/09/22), Descoberta Nau da Carreira da Índia naufragada ao largo de Cascais. Retirado de: <https://www.publico.pt/2018/09/22/culturaipilon/noticia/descoberta-nau-da-carreira-da-india-naufragada-ao-largo-de-cascais-1844931>

Figura 10. Estímulo - Grupo Controlo

“Uma nau que terá naufragado entre 1575 e 1625 foi agora descoberta por uma equipa de arqueólogos da Câmara Municipal de Cascais. A descoberta, feita num mergulho junto ao ilhéu do Bugio, no rio Tejo, no passado dia 3 de Setembro, resultou do Projeto da Carta Arqueológica Subaquática de Cascais (ProCASC), aprovado pelo município em 2005, e que tem por objetivo recolher todo o tipo de informação histórica, numa campanha de investigação subaquática (...)

Alguns dos artefactos, que estavam em perigo de ser perdidos, foram recolhidos e colocados em água nas reservas municipais, informou a autarquia. Entre eles é possível encontrar faiança, pimenta da Índia e uma tampa em bronze. Segundo Jorge Freire, esta descoberta é "diferente das outras", uma vez que foi feita em "ambiente científico".

(...)"

Cf., Anexo 4

#### 4.2.2 A experiência piloto

A execução do plano experimental apresentado nas secções anteriores foi antecedido por uma fase prévia de validação da experiência, aplicada entre os meses de fevereiro e abril de 2018, com estudantes da Universidade de Aveiro. A experiência piloto possibilitou a melhoria da experiência que serve de base empírica para esta dissertação.

Na experiência piloto aplicamos um *design experimental* que comparava a condição dos sujeitos antes e depois da aplicação do tratamento. Por isso, na versão piloto, os participantes foram submetidos a dois questionários, um antes da exposição ao tratamento e outro depois do tratamento. A experiência piloto revelou que: (1) os participantes aperceberam-se de que estavam sendo testados duas vezes, e (2) identificaram as questões semelhantes contidas nos questionários, ainda que tenham sido tomadas as precauções para evitar a identificação da maioria das questões. Em consequência, (1) os participantes comportaram-se como se estivessem num processo de avaliação onde há respostas certas pré-definidas, e (2) procuraram manter o seu padrão de respostas nos dois testes. Como o tempo de exposição ao estímulo é relativamente curto, os participantes recordavam-se das perguntas e tendiam a repetir as suas respostas.

Em razão disto, a experiência validada e aplicada nesta dissertação opta pelo design experimental que compara condições experimentais (ou grupos experimentais) entre si e com a condição de controlo. Esta opção reforça a validade interna e externa desta investigação. Reforça a validade interna ao evitar o uso de pré e pós-testes com perguntas semelhantes ou idênticas. McDermott (2002) alerta que independente da intervenção o primeiro teste influencia naturalmente as respostas para o segundo teste. Ao mesmo tempo, reforça-se a validade externa da investigação, ao mitigar o *hawthorne effect*, que Roethlisberger & Dickson (1939) definiram como o efeito de mudança do comportamento dos participantes quando se apercebem que são observados.

### **4.3 Operacionalização da Variável Independente: CReSAP**

Esta dissertação tem como variável independente a Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública (CReSAP), entidade criada pelo governo de Portugal no âmbito da política pública de recrutamento para a administração pública no ano de 2011. A operacionalização da CReSAP está configurada em duas dimensões: ‘Criação da CReSAP’ e ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’. A apresentação destas dimensões teve lugar na fase de exposição dos estímulos aos grupos experimentais. As duas dimensões replicam, em larga medida, o estudo de Grimmelikhuijsen et al. (2013) que trata os níveis de transparência da informação como a extensão da disponibilidade de informações sobre uma organização (seus processos de decisão, procedimentos, funcionamento e desempenho), que permite uma avaliação externa sobre o funcionamento ou desempenho de tal organização. Esta dissertação foca-se em duas vertentes da transparência: positividade e abrangência da informação.

O primeiro grupo experimental foi exposto a informações sobre a criação da CReSAP, este estímulo teve por objetivo reportar o grau de positividade da informação (Grimmelikhuijsen et al., 2013). O estímulo apresenta os valores associados à CReSAP no momento da sua criação (Lei nº. 64/11 de 22 de Dezembro da Assembleia da República, 2011): independência, rigor na seleção e dirigentes, mérito e transparência. Inclui, ainda, informações sobre a expectativa de que o procedimento de recrutamento seja despartidarizado, menos dependente da fidelidade partidária, este foi o grande objetivo da criação da CReSAP que gerou expectativas quanto ao seu funcionamento enquanto mecanismo para a modernização da administração pública (Silva, 2018). Vale

a pena destacar que os argumentos apresentados no estímulo são, em larga medida, baseados em argumentos reais que foram apresentados nos momentos de debate da legislação no parlamento<sup>4</sup>, tendo sido argumentos também amplamente apresentados por alguns órgãos de comunicação social<sup>5</sup>.

A criação da CReSAP pode ter sido motivada pela necessidade de permitir maior confiança nas instituições e, neste sentido, queremos perceber o efeito da informação da criação da CReSAP, associada a aspetos e objetivos positivos, na confiança nas instituições. Para tanto, o efeito de ter esta informação será comparado com a situação do grupo de controlo, não sujeito ao mesmo estímulo.

O segundo grupo experimental foi exposto à transparência sobre a atuação da CReSAP. Assim, este grupo foi sujeito a um estímulo com maior abrangência de informações (Grimmelikhuijsen et al., 2013). Este documento continha um relato equilibrado e mais abrangente do trabalho da CReSAP nestes 7 anos decorridos desde a sua criação. Este estímulo reporta o objetivo de promover a despolitização do processo de seleção dos dirigentes públicos e apresenta informações sobre o recrutamento de dirigentes da administração nos últimos anos. Finalmente, inclui-se, ainda, uma reflexão crítica sobre o cumprimento dos objetivos de criação da CReSAP.

O que está em causa nesta dimensão é saber se ter informações mais completas e abrangentes, materializadas num relato equilibrado sobre o trabalho da CReSAP tem efeitos sobre a confiança nas instituições, sobretudo quando toca assuntos que tendem a ser negativamente conotados pelo cidadão, como é o caso do recrutamento para a

---

<sup>4</sup> A atuação da Comissão é no sentido de resolver a “partidarização da administração pública”, a partir de procedimentos que limitariam a tendência de “um menor escrutínio dos critérios de escolha dos titulares de cargos de alta direção do Estado; uma menor transparência no processo de nomeação; o desfavorecimento do mérito; e a criação de mais cargos de direção, muitas vezes desnecessários”. Secretário de Estado da administração pública (Hélder Rosalino). *in* Discussão generalidade (*Diário da Assembleia da República* I série n.o 30/XII/1, de 14 de outubro de 2011, 34-47

<sup>5</sup> “Criada para “despartidarizar” a administração pública, a Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (Cresap) (...) sempre foi contestada pelo PS, mas a sua estrutura mantém-se (...)”. *Jornal de Negócios* (2018/02/28), Cresap: Atrasos nos concursos de dirigentes favorecem candidatos do Governo. Retirado de: <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/funcao-publica/detalhe/cresap-atrasos-nos-concursos-de-dirigentes-favorecem-candidatos-do-governo>.

“O principal objetivo do governo anterior, que esteve na génese da criação da CReSAP, que era despartidarizar a Administração Pública (AP) e acabar com os jobs for the boys”. *Diário de Notícias* (2016/10/16), Durmo descansado porque evitei a nomeação de muitos boys. Retirado de: <https://www.dn.pt/portugal/interior/durmo-descansado-porque-evitei-a-nomeacao-de-muitos-boys-5444977.html>

administração pública (Jalali et al., 2012; Kopecký & Mair, 2012). Como queremos perceber se a transparência das informações produz algum efeito na confiança nas instituições políticas, a condição do grupo de tratamento será comparada com o grupo de controle.

#### **4.4 A Variável Dependente: a confiança no governo e nas instituições**

A variável dependente nesta investigação é operacionalizada como a percepção da confiança no governo e nos partidos políticos. Nesta dissertação a percepção de confiança compreende três dimensões: benevolência, competência e honestidade. A operacionalização da confiança teve lugar após a experiência por meio de um questionário pós-teste. Os participantes foram questionados sobre a percepção de benevolência, competência e honestidade do governo considerando a política de recrutamento e seleção para a administração pública. Todas as dimensões foram medidas numa escala de cinco pontos, derivados de uma escala de confiança validada por McKnight, Choudhury, & Kacmar (2002), adaptada ao contexto do setor público por Grimmelikhuijsen, Porumbescu, Hong, & Im (2013) e replicada nesta investigação com uma adaptação de um item que compõe a segunda dimensão da confiança.

As dimensões de confiança foram definidas da seguinte forma: a competência diz respeito ao conhecimento e habilidades necessárias para atitudes eficazes com o objetivo de manter ou aumentar a produtividade organizacional (Kim, 2005); Benevolência está ligada à ideia de preocupação e bem-estar e de motivação para agir no interesse de outrem (Mayer, Davis, & Schoorman, 1995); e a Integridade está relacionada com o agir de boa-fé, dizer a verdade e cumprir com as promessas feitas (Mayer et al., 1995).

As três dimensões são operacionalizadas por múltiplos itens. A primeira dimensão, relativa à dimensão da competência, foi medida por cinco itens que estimam até que ponto o governo foi percebido como competente, eficaz, habilidoso e profissional. As tabelas que se seguem apresentam os indicadores específicos utilizados para medir as várias dimensões de confiança

*Tabela 2. Itens de percepção de competência*

“Penso que, quando se trata da política de seleção e recrutamento de dirigentes para a administração pública”	
C1	O governo é competente
C2	O governo é eficaz
C3	O governo é hábil
C4	O governo é profissional
C5	O governo cumpre bem o seu dever

A percepção de benevolência (segunda dimensão) foi operacionalizada para estabelecer em que medida o governo atua no sentido do interesse público, em benefício do cidadão e para atender as suas necessidades.

*Tabela 3. Itens de percepção de benevolência*

“Penso que, quando se trata da política de seleção e recrutamento de dirigentes para a administração pública”	
B1	O governo é permeável a influências
B2	O governo atua em benefício dos interesses dos cidadãos
B3	O governo está genuinamente interessado no interesse público, e não em seus próprios interesses

A terceira dimensão da confiança reporta-se à percepção de integridade. A integridade foi medida com base na percepção de sinceridade, honestidade e da medida em que o governo mantém e cumpre os seus compromissos.

*Tabela 4. Itens de percepção de honestidade*

“Penso que, quando se trata da política de seleção e recrutamento de dirigentes para a administração pública”	
H1	O governo é sincero
H2	O governo respeita e cumpre os seus compromissos
H3	O governo é honesto

A confiança nos partidos políticos foi medida numa escala de confiança, que variou de 0 (nenhuma confiança) a 10 (muita confiança), em que os participantes apontaram o grau de confiança que esta instituição lhes inspira. A esta variável, adicionamos o sentimento antipartidário (ver Tabela 5) enquanto variável que mede a

percepção que os cidadãos têm relativamente aos partidos políticos e que ajuda a compreender os níveis de confiança nos partidos.

*Tabela 5. Itens sentimento antipartidário*

1	“Os partidos políticos são necessários para defender os interesses de vários grupos e classes sociais”
2	“Os partidos políticos são necessários em qualquer democracia”
3	“Os partidos políticos possibilitam a participação dos cidadãos na política”

Para medir a confiança em outras instituições política: administração local, administração pública, presidência da república, parlamento e tribunais, usamos a mesma escala de confiança que varia de 0 (não confia) a 10 (confia).

#### **4.5. Outras variáveis**

A literatura ainda identifica algumas variáveis que podem afetar a confiança nas instituições. A confiança pode ser influenciada tanto pelas experiências de uma pessoa quanto pelas características de sua personalidade (Newton & Norris, 1999). Variáveis como o sentimento de eficácia política ajudam a explicar a confiança nas instituições (Norris, 1999b; Pharr et al., 2000), porque diz respeito ao sentimento de influência que o cidadão sente que dispõe e exerce no processo político.

As variáveis mais importantes que podem afetar a confiança são consideradas: preferência política, idade, sexo, e educação (Miller & Listhaug, 1999; Mishler & Rose, 2001; Newton & Norris, 1999; Putnam, 2000). Em geral, a preferência política exerce influência sobre variáveis políticas. Cook & Gronke (2005) consideram que a preferência política de uma pessoa é um forte indício da sua confiança nas instituições quando associam que os mais conservadores são menos confiantes no governo, mas ao mesmo tempo mais confiantes quanto a instituições como Parlamento, o Poder executivo e os Tribunais. A idade afeta negativamente a confiança (Dalton, 2004), de modo que quanto mais velhas as pessoas mais críticas tendem a ser em relação ao governo. O grau de educação dos cidadãos é considerado como variável que afeta positivamente a confiança no governo (King, 1997). Contudo, esta relação não é assegurada em toda literatura, uma vez que há estudos que verificam que os mais jovens e os mais instruídos são mais céticos



em relação ao governo (Dalton, 2005). A confiança tende a ser maior entre mulheres do que homens (Norris, 1999b).

Nesta investigação, as variáveis de preferência/identificação política, idade e sexo e sentimento de eficácia política serão controladas na análise dos resultados. A variável educação é constante nesta investigação, porque os participantes são todos alunos do ensino superior.

*Tabela 6. Variáveis*

<b>Variáveis</b>	<b>Escala de medida</b>	<b>Notas adicionais</b>
Sexo	Nominal	-
Idade	Escala	-
Principais meios de comunicação social consultados	Nominal	-
Frequência de consulta aos meios de comunicação social	Ordinal	-
Interesse por assuntos políticos	Ordinal	-
Frequência de discussão sobre assuntos políticos	Ordinal	-
Identificação político-partidária (esquerda/direita)	Escala (0-10)	Recodificada em variável nominal
Sentimento de eficácia política	Escala (0-10)	
Grau de conhecimento da política de recrutamento e seleção para a administração pública	Escala (0 – 10)	-

#### **4.6. Os participantes**

Os dados utilizados nesta investigação experimental foram recolhidos entre 17 e 21 de setembro de 2018. A amostra é composta por 99 estudantes universitários (de primeiro e segundo ciclos) da Universidade de Aveiro. A experiência teve lugar em salas de aula, antes do início da aula. Embora tenha sido executada durante sessões letivas, ressaltamos que a participação dos alunos (sujeitos experimentais neste estudo) foi voluntária e aqueles que expressaram o desejo de não participar foram respeitados.

Apesar da utilização de estudantes como sujeitos experimentais ser apontada por alguma literatura como arriscada e problemática para a validade externa do estudo

(Holbrook, 2011; McDermott, 2002), sobretudo em razão da homogeneidade e não representatividade entre os sujeitos, Margetts (2011) destaca que a validade de um experimento está baseada na diferença entre o desempenho de grupos de tratamento e controlo aleatoriamente distribuídos, e não na representatividade da amostra.

Deve ser ressaltado que, ainda que a amostra deste estudo não seja representativa da população de Portugal, não fica invalidada porque a pretensão desta investigação não é obter uma generalização estatística para a população total, mas teorizar uma relação entre a política pública de recrutamento para a administração pública levada a efeito pela criação da CReSAP e a confiança no governo. Neste sentido, Morton & Williams (2010) defendem que a homogeneidade da amostra é uma vantagem para a validade interna do estudo, porque permite uma melhor comparação entre grupos experimentais.

#### 4.6.1 A caracterização da amostra

Esta secção pretende apresentar uma leitura descritiva da amostra dos participantes da experiência. Pretendemos também aferir o grau de homogeneidade entre os grupos experimentais. Dos 99 estudantes universitários que participaram deste estudo, 62 são do sexo feminino e 37 do sexo masculino, distribuídos aleatoriamente entre os grupos de tratamento (ver Tabela 7), que pouco se diferenciam na distribuição por género. Os estudantes universitários tinham entre 18 e 58 anos, com uma média de 24.88 anos. A margem de idade deve-se ao facto de que as turmas voluntárias neste estudo são de licenciatura e mestrado.

*Tabela 7. Caracterização demográfica da amostra*

	<b>Amostra total</b>	<b>Criação da CReSAP</b>	<b>Transparência sobre a atuação da CReSAP</b>	<b>Controlo</b>
<b>Média de idade</b>	24.88	23.48	25.21	25.97
<b>Feminino</b>	62	24	20	18
<b>Masculino</b>	37	9	14	14

Os hábitos de informação dos participantes foram identificados como parte do estudo, uma vez que a experiência usa informações que foram ou poderiam ser veiculadas na comunicação social. Seguimos dimensões de hábito de uso da comunicação social: meio e frequência. Quando se trata do principal meio de comunicação social consultado,

os participantes podiam apontar dois dos meios entre rádio, televisão, internet (jornais online e blogues), jornais impressos e redes sociais (ver Tabela 8). Relativamente à frequência com que consultam os meios de comunicação social, 94.9% dos participantes declararam que o fazem diariamente e apenas 4% consultam apenas uma ou duas vezes por semana. Nenhum dos participantes declarou nunca consultar estes meios ou fazê-lo mensalmente (ver Tabela 9).

*Tabela 8. Principais meios de comunicação social consultados*

	<b>Amostra total</b>	<b>Criação da CReSAP</b>	<b>Transparência sobre a atuação da CReSAP</b>	<b>Controlo</b>
<b>Rádio</b>	7.1%	12.1%	2.9%	6.3%
<b>Televisão</b>	53.5%	51.5%	50.0%	59.4%
<b>Internet (jornais online e blogues)</b>	48.5%	54.5%	50.0%	40.6%
<b>Jornais impressos</b>	6.1%	6.1%	2.9%	9.4%
<b>Redes sociais</b>	69.7%	63.6%	76.5%	68.8%

*Tabela 9. Frequência de consulta aos meios de comunicação social*

	<b>Amostra total</b>	<b>Criação da CReSAP</b>	<b>Transparência sobre a atuação da CReSAP</b>	<b>Controlo</b>
<b>Diariamente</b>	94.9%	90.9%	100.0%	93.8%
<b>Uma ou duas vezes por semana</b>	4.0%	6.1%	0.0%	6.3%

Para avaliar a homogeneidade entre os três grupos, foi utilizado o teste do qui-quadrado de Pearson. Os resultados não foram estatisticamente significativos, o que significa que, em relação à frequência de consulta aos meios de comunicação social, os três grupos são homogêneos ( $p=0.330$ ). Também não foram estatisticamente significativos<sup>6</sup> os resultados do teste qui-quadrado de Pearson, para verificar a homogeneidade relativamente ao número de participantes que utilizam rádio, televisão, internet, jornais impressos ou redes sociais para manter-se informados.

<sup>6</sup> Rádio –  $p=0.333$ ; Televisão –  $p=0.718$ ; Internet (blogues e jornais) -  $p=0.520$ ; Jornais impressos –  $p=0.549$ ; Redes sociais –  $p=0.515$ .

Como parte da caracterização da amostra, pedimos aos participantes que respondessem algumas perguntas sobre atitudes políticas. Perguntas como interesse por assuntos políticos, frequência de discussão de temas políticos, autopoicionamento ideológico e, mais especificamente, grau de conhecimento sobre a política de recrutamento e seleção de dirigentes em Portugal.

A maioria dos participantes revela ter algum interesse por política, tendo em conta a soma percentual dos que declaram ter bastante (50.5%) ou muito interesse (26.3%), como pode ser verificado na Tabela 10. Em todos os grupos experimentais a percentagem de participantes que respondem ter bastante ou muito interesse é maior do que aqueles que respondem ter pouco interesse. No sentido de verificar a homogeneidade relativamente ao grau de interesse por assuntos políticos realizamos o teste de qui-quadrado de Pearson, que produziu um resultado não estatisticamente significativo ( $p=0.809$ ), o que quer dizer que o interesse por assuntos políticos é homogéneo entre os três grupos de tratamento.

*Tabela 10. Interesse por assuntos políticos*

	<b>Amostra total</b>	<b>Criação da CReSAP</b>	<b>Transparência sobre a atuação da CReSAP</b>	<b>Controlo</b>
<b>Pouco interessado</b>	23.2%	27.3%	17.6%	25.0%
<b>Bastante interessado</b>	50.5%	45.5%	58.8%	46.9%
<b>Muito interessado</b>	26.3%	27.3%	23.5%	28.1%

Ainda no sentido de perceber e caracterizar o interesse político dos participantes, medimos a frequência com que discutem assuntos políticos. Na amostra geral, uma maioria (59.6%) dos participantes respondeu que de vez em quando discutem assuntos políticos; 38.4% responderam que discutem assuntos políticos frequentemente e apenas 2% que nunca discutem (ver Tabela 11). No teste qui-quadrado de Pearson para verificar a homogeneidade da frequência com que discutem assuntos políticos, verificamos uma pequena diferença entre os grupos, mas esta diferença não é estatisticamente relevante ( $p=0.171$ ). O percentual de participantes que respondem não discutir sobre assuntos políticos só não é zero no grupo Resultados da CReSAP, enquanto que nos grupos Criação

da CReSAP e de controlo todos os participantes respondem discutir assuntos políticos de vez em quando ou frequentemente.

*Tabela 11. Frequência com que discute assuntos políticos*

	<b>Amostra total</b>	<b>Criação da CReSAP</b>	<b>Transparência sobre a atuação da CReSAP</b>	<b>Controlo</b>
<b>Nunca</b>	2.0%	0.0%	5.9%	0.0%
<b>De vez em quando</b>	59.6%	54.5%	52.9%	71.9%
<b>Frequentemente</b>	38.4%	45.5%	41.2%	28.1%

Relativamente ao autopoicionamento ideológico, os participantes teriam de se posicionar numa escala de 0 (que significa a posição mais a esquerda) a 10 (posição mais a direita). Para efeitos de análise dos dados, recodificamos as respostas para uma escala nominal em que as identificações de 0-3 consideram-se de esquerda, entre 4-6 centro, e entre 7-10 de direita. Como pode ser verificado na Tabela 12, há uma concentração de respostas na identificação político-partidário como centro. Não obstante, 27.2% dos participantes identificam-se politicamente com partidos de esquerda, e 25.2% com os de direita. Para verificar a homogeneidade da identificação partidária entre os grupos de tratamento, utilizamos o teste do qui-quadrado de Pearson e os resultados não foram estatisticamente significativos ( $p=0.236$ ). Isto significa que, em relação à identificação político-partidária os grupos de tratamento são homogêneos.

*Tabela 12. Identificação político-partidária*

	<b>Amostra total</b>	<b>Criação da CReSAP</b>	<b>Transparência sobre a atuação da CReSAP</b>	<b>Controlo</b>
<b>Esquerda</b>	27.3%	36.4%	14.7%	31.3%
<b>Centro</b>	47.5%	39.4%	61.8%	40.6%
<b>Direita</b>	25.3%	24.2%	23.5%	28.1%

Por fim, e como última questão de caracterização da amostra, pretendemos conhecer o nível de conhecimento dos participantes sobre a política de recrutamento e seleção de dirigentes públicos em Portugal. A questão permitiria verificar até que ponto os participantes estão contextualizados com o cenário da seleção para a administração

pública sendo, assim, conhecedores da existência e funcionamento da CReSAP. Ressaltamos, como anteriormente, que ao questionarmos sobre este conhecimento específico facultamos para resposta dos participantes uma escala de 0 (pouco conhecimento) a 10 (muito conhecimento), e para melhor analisar a homogeneidade entre os grupos optamos por uma comparação de médias e teste-t de amostras independentes entre os grupos de tratamento.

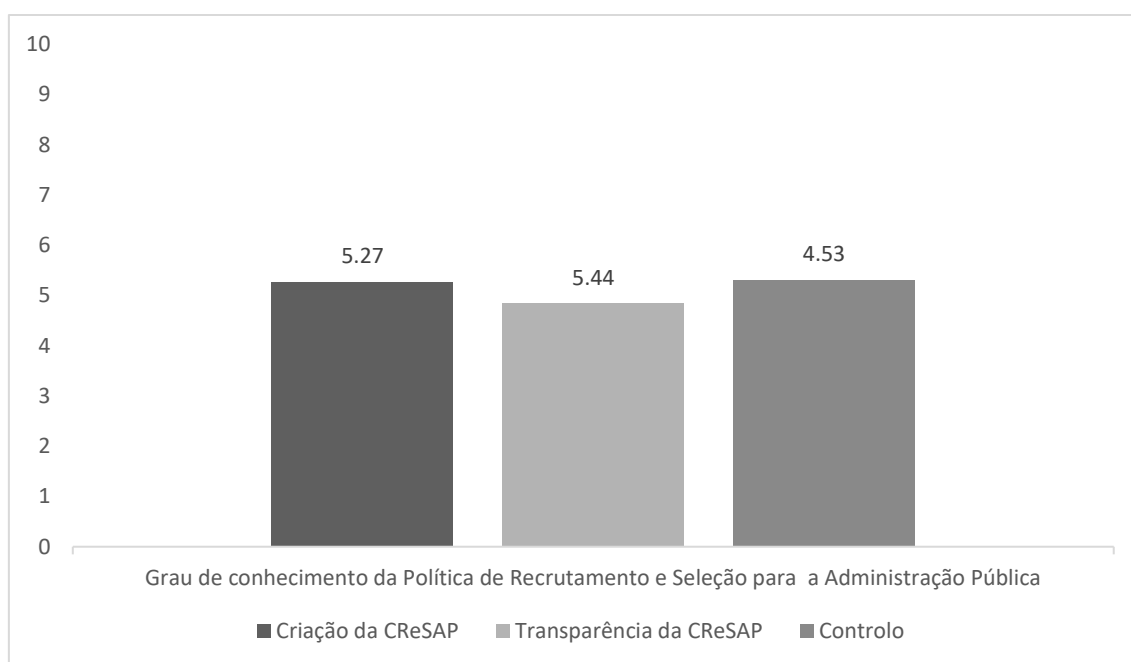
Em valores percentis, apresentamos na Tabela 13 dados da amostra geral relativamente ao grau de conhecimento sobre a política de recrutamento e seleção para a administração pública. O que se verificou foi a predominância de participantes com conhecimentos medianos, ou seja, que apontaram ter nível de conhecimento entre 4 e 6 sobre a política de recrutamento.

*Tabela 13. Grau de conhecimento "Política de Recrutamento e Seleção para a AP" – Amostra total (%)*

	<b>Amostra total</b>	<b>Grupo ‘Criação da CReSAP’</b>	<b>Grupo ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’</b>	<b>Grupo de Controlo</b>
<b>0</b>	7.1%	6.1%	11.8%	3.1%
<b>1</b>	3.0%	6.1%	2.9%	0%
<b>2</b>	5.1%	3.0%	5.9%	6.3%
<b>3</b>	14.1%	6.1%	23.5%	12.5%
<b>4</b>	10.1%	9.1%	5.9%	15.6%
<b>5</b>	13.1%	21.2%	5.9%	12.5%
<b>6</b>	12.1%	12.2%	5.9%	18.8%
<b>7</b>	13.1%	15.2%	11.8%	12.5%
<b>8</b>	12.1%	15.2%	8.8%	12.5%
<b>9</b>	10.1%	6.1%	17.6%	6.3%
<b>10</b>	0%	0%	0%	0%

Na comparação de médias entre os grupos, verificamos que em relação ao grau de conhecimento da política de recrutamento e seleção para a administração pública, o grupo de tratamento ‘Criação da CReSAP’ tem média de 5.27, enquanto o grupo de tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ tem 4.85 e o grupo de controlo 5.31.

Figura 11. Média para o grau de conhecimento da política de recrutamento e seleção para a AP



Apesar de notar-se alguma diferença entre as médias, o teste estatístico para a igualdade de médias não resultou significância para diferenças entre o grupo de controlo e grupo de ‘Criação da CReSAP’ ( $p= 0.946$ ) entre o grupo de controlo e o grupo ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ ( $p= 0.485$ ).

## Conclusão

Neste capítulo apresentámos a questão de investigação e as hipóteses que serão testadas com base em dados empíricos recolhidos pela utilização do método experimental. O protocolo da experiência foi apresentado, bem como o questionário que deu suporte à recolha dos dados. Encerrámos este capítulo com a caracterização da amostra do estudo, e demonstrámos a inexistência de diferenças substanciais entre os grupos. A homogeneidade relativa às variáveis de identificação partidária e idade são particularmente relevantes na medida em que a literatura aponta como importantes variáveis individuais que podem afetar a confiança. Aqui, a homogeneidade da amostra também serve para validar a comparação entre grupos experimentais, que passamos a explorar no capítulo a seguir.





## **5. Informação e transparência: efeitos sobre a confiança**

### **Introdução**

No capítulo anterior apresentámos a questão de investigação e as hipóteses de estudo. Além disso, foi enquadrada a metodologia experimental aplicada à ciência política, e foi apresentada a descrição da experiência desenvolvida como componente empírica desta dissertação.

Neste capítulo testaremos as hipóteses de estudo descritas no capítulo anterior, a partir de uma série de testes-t para amostras independentes, com o objetivo de comparar médias entre os grupos de tratamento e o grupo de controlo. Assim, testamos os efeitos das duas experiências de exposição a informações sobre a criação e atuação da CReSAP entre os grupos. Neste estudo não serão apenas apresentadas as diferenças estatisticamente significativas, mas procuraremos analisar os valores médios das variáveis em cada grupo com o objetivo de perceber que tipo de impacto a experiência pode ter exercido sobre os sujeitos experimentais.

Antes, porém do teste de hipóteses, este capítulo inicia-se com a apresentação dos testes de fiabilidade, necessários para a compreensão da validade da agregação das três diferentes dimensões de confiança no governo, replicando a abordagem de Grimmelikhuijsen et al. (2013). Assim, este capítulo encontra-se estruturado em seis secções. Na primeira, analisamos a confiabilidade e explicamos como contruímos as escalas de confiança. Na segunda (5.2) e terceira (5.3) secção, analisamos o efeito dos tratamentos na confiança no governo; e, em seguida, o efeito dos tratamentos na confiança nos partidos políticos e no sentimento antipartidário (5.4 e 5.5). As secções seguintes (5.6 e 5.7) apresentam uma análise da confiança que os grupos experimentais têm outras instituições. Na oitava secção (5.8) apresentamos um estudo dos valores que os participantes associam à CReSAP. E em seguida, a secção 5.9 dedica-se a percepção da partidarização da administração pública pelos grupos experimentais. Nas últimas secções (5.10 e 5.11) analisamos a correlação entre o sentimento de eficácia política e a confiança no governo e as correlações entre a confiança no governo e as variáveis de controlo consideradas nesta dissertação.

### 5.1. Confiabilidade das dimensões de confiança

Conforme esclarecemos anteriormente, a confiança no governo replica a escala de confiança validada pelo estudo de Grimmelikhuijsen et al. (2013). Esta estrutura a confiança em três dimensões (competência, benevolência e integridade), com cada uma das dimensões a ser composta por múltiplos itens. Nesta secção, analisamos a confiabilidade de cada uma das dimensões da confiança. Com este propósito, foram realizados testes estatísticos de confiabilidade pelo modelo Alpha Cronbach ( $\alpha$ ), tal como apresentados na Tabela 14.

A dimensão de **competência** é composta por cinco itens, cuja agregação obtém um  $\alpha = 0.747$ , sendo assim possível considerar que se trata de uma dimensão com elevada consistência interna.

Embora todas as dimensões repliquem, na íntegra, o estudo de Grimmelikhuijsen et al. (2013), procurámos ajustar ligeiramente a dimensão de benevolência. No estudo de Grimmelikhuijsen et al. (2013) a variável de estudo era a política pública de poluição do ar, e neste nosso estudo a variável é a política de recrutamento e seleção para a administração pública, e especificamente a existência de uma entidade responsável pelo processo de recrutamento, a CReSAP. Por esta razão, optamos por não utilizar o item 4<sup>7</sup> de Grimmelikhuijsen et al. (2013) e por adaptar o item 1<sup>8</sup>. Logo, no conjunto de testes aplicado a dimensão benevolência foi composta por três itens: “Penso que, quando se trata da política de seleção e recrutamento de dirigentes para a administração pública: B1 – O governo é permeável à influências; B2 – O governo atua em benefício dos cidadãos; B3 - O governo está genuinamente interessado no interesse público, e não em seus próprios interesses”. Neste cenário de composição da dimensão com três indicadores, a benevolência obteve  $\alpha = 0.447$ . Face a este baixo coeficiente, decidimos realizar o mesmo teste estatístico excluindo o item B1 que foi objeto de alteração relativamente ao estudo replicado nesta investigação. Ao retirarmos este item, o  $\alpha$  sobre para 0.729, revelando maior consistência interna. Por esta razão e, assumindo que o nosso ajuste não promoveu um indicador equivalente ao do estudo de Grimmelikhuijsen et al. (2013), optamos por prosseguir nos testes estatísticos e de agregação para construção da variável confiança

---

<sup>7</sup> “I think that, when it concerns air pollution policy... 4 -The municipality/central government approaches citizens in a sincere way”.

<sup>8</sup> “I think that, when it concerns air pollution policy... 1 -If citizens need help, the municipality/central government will do its best to help them”.

desconsiderando o item B1. Desta forma, a dimensão relativa à *benevolência* contará apenas com dois itens.

A terceira dimensão da confiança reporta-se à integridade. Esta dimensão é composta por três itens de avaliação, com elevado grau de consistência interna ( $\alpha = 0.715$ ). Agregando estas três dimensões em apenas um único índice de confiança, composto pela agregação da mediana de todos os dez indicadores das três dimensões resultou num índice  $\alpha = 0.820$ .

Tabela 14 . Análise de confiabilidade da variável confiança

Dimensão	Indicadores	Unidades
Competência	O governo é competente O governo é eficaz O governo é hábil O governo é profissional O governo cumpre bem o seu dever	[1-5] ( $\alpha = 0.747$ )
Benevolência	O governo atua em benefício dos cidadãos O governo está genuinamente interessado no interesse público, e não em seus próprios interesses	[1-5] ( $\alpha = 0.729$ )
Integridade	O governo é transparente O governo respeita os seus compromissos O governo é honesto	[1-5] ( $\alpha = 0.715$ )
<b>Confiança</b>	Dimensões de competência, benevolência e integridade	[1-5] ( $\alpha = 0.820$ )

A análise de confiabilidade de cada uma das dimensões da confiança foi realizada a partir da variável agregada que construímos pela mediana dos indicadores de cada uma das três dimensões. Em primeiro lugar, a análise da confiança no governo será testada por dimensões, a fim de perceber a dimensão mais afetada pelos estímulos utilizados na metodologia experimental. Depois, agregamos todos os (dez) indicadores das dimensões da confiança para a construção da escala da variável confiança no governo, que foi feita pelo cálculo da mediana dos indicadores. Esta também será uma variável para testes de verificação da confiança no governo.

As secções que se seguem pretendem testar o efeito dos tratamentos experimentais nas dimensões de confiança apresentadas. Em cada secção serão apresentados os resultados da comparação de cada um dos grupos experimentais com o grupo de controlo.

## 5.2 A criação da CReSAP e a confiança no governo

A investigação existente sugere a existência de uma relação positiva entre o desempenho e o bom funcionamento das instituições e a confiança e expectativa positiva

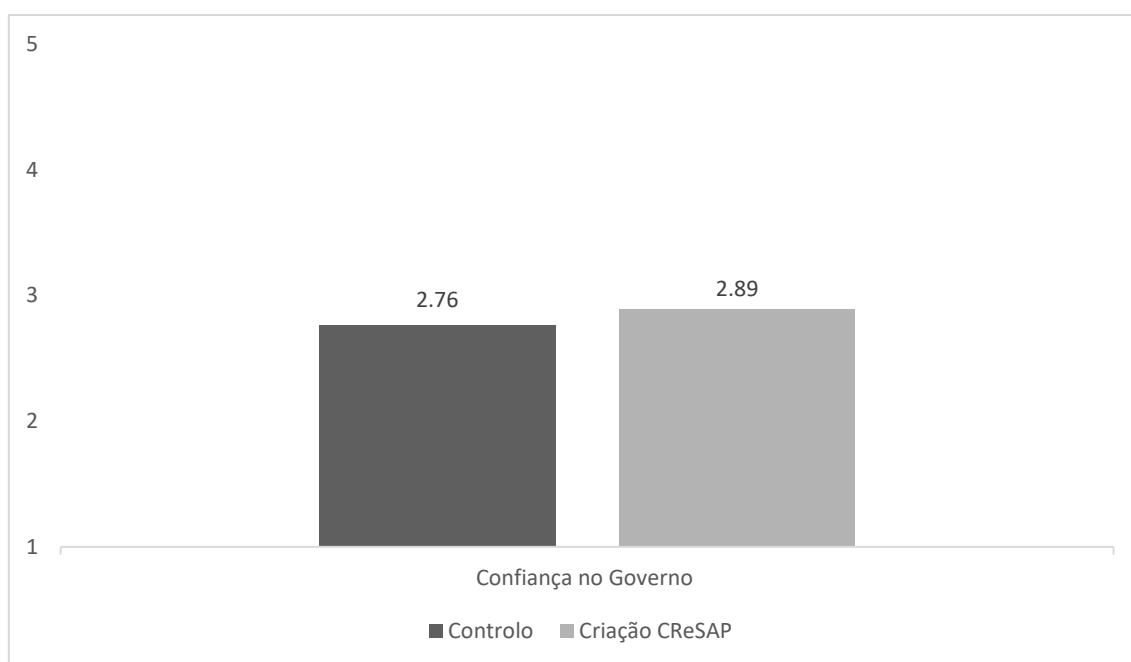
em torno das intenções das ações do governo (Miller & Listhaug, 1999; Rousseau et al., 1998). Assim, a primeira hipótese avançada anteriormente, **H<sub>1</sub>**, postula que a informação sobre a criação da CReSAP terá um impacto positivo na confiança no governo. Assim, o grupo experimental exposto a informações relativas à decisão de criação da CReSAP tenderá a apresentar níveis de confiança mais elevados por comparação com o grupo de controlo, não exposto a estas informações. Relativamente à percepção da competência o que se verifica é a igualdade das médias (3.03) entre o grupo de controlo e o grupo sujeito ao tratamento, o que significa a mesma percepção da competência do governo entre os participantes que não estiveram sujeitos ao tratamento e aqueles que foram expostos a informações sobre a criação da CReSAP. Também a percepção de integridade do governo está em igualdade entre os grupos. A percepção de benevolência é, por outro lado, menor entre os participantes sujeitos ao tratamento (2.65) do que aqueles que participaram do grupo de controlo (2.79), apontando para que a exposição ao tratamento poderia diminuir a percepção de que o governo atua em benefício do cidadão (Tabela 15). Para verificar estes efeitos foram realizados teste- t de amostras independentes para as três dimensões da confiança, contudo os resultados não são estatisticamente significativos.

*Tabela 15. Médias para percepção da competência, benevolência e integridade – Criação da CReSAP*

	<b>Grupo de Controlo</b>	<b>Grupo ‘Criação da CReSAP’</b>
<b>Percepção da competência</b>	3.03	3.03
<b>Percepção da benevolência</b>	2.79	2.65
<b>Percepção da integridade</b>	2.62	2.63

As diferenças entre as médias da confiança no governo, ao nível agregado, do grupo de controlo (2.76) e do grupo experimental (2.89) não são estatisticamente significativas ( $p=0.419$ ). Contudo, tal como visível na Figura 12, o grupo exposto à informação relativa aos objetivos de criação da CReSAP tende a apresentar níveis mais elevados de confiança no governo.

Figura 12. Médias para confiança no governo - Criação da CReSAP



Adicionalmente, note-se como a confiança no governo, em geral, tende a ser relativamente baixa. O baixo nível de confiança no governo, ao nível agregado, é acompanhado por um ligeiro aumento face à exposição aos objetivos de criação da Comissão. Assim, os resultados tendem a sugerir uma confirmação apenas parcial da **H<sub>1</sub>**. Com efeito, a disponibilização de informação sobre a criação e objetivos da CReSAP parece aumentar a confiança dos cidadãos no governo.

### 5.3 A transparência da CReSAP e a confiança no governo

A segunda hipótese de trabalho desta dissertação (**H<sub>2</sub>**) considera que a transparência da informação sobre a atuação da CReSAP deve gerar graus de confiança mais elevados. Assim, o grupo experimental exposto a informações de transparência sobre a atuação da CReSAP deverá apresentar graus de confiança mais elevados, quando comparado com o grupo de controlo.

Ao analisarmos e compararmos a média entre os grupos de tratamento e de controlo para as dimensões da confiança, verificamos a existência de diferenças entre as médias dos grupos. Relativamente à perceção da benevolência e da integridade, esta é maior entre os participantes do grupo ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ do que no grupo de controlo. A perceção de benevolência tem média de 2.95 entre os

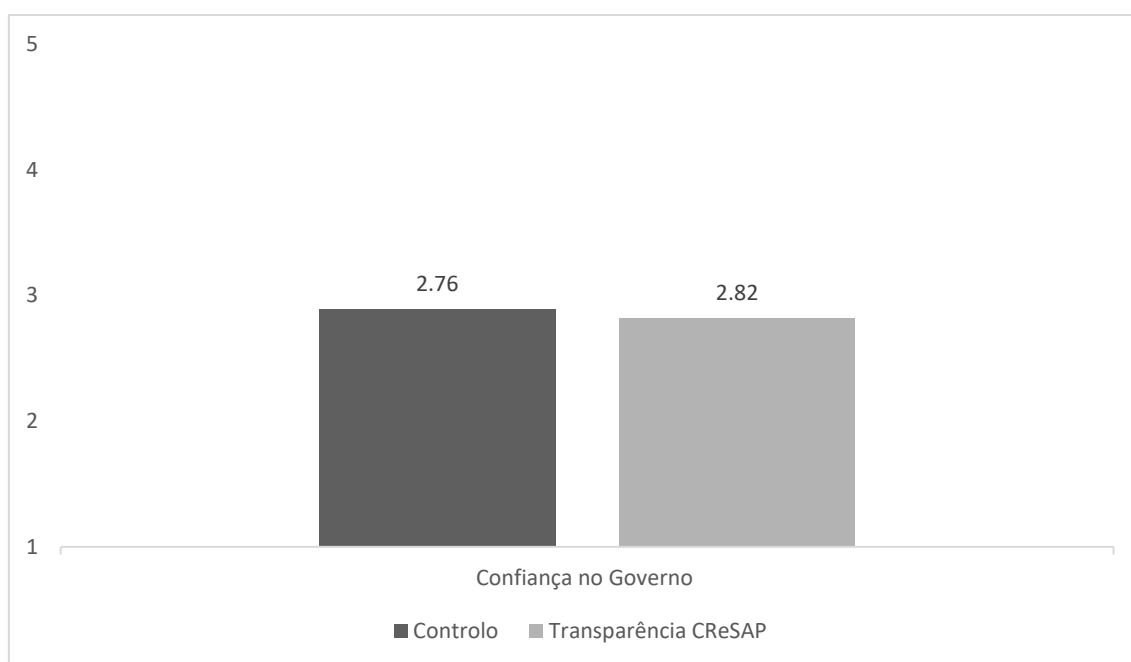
participantes do grupo experimental, e de 2.79 entre os participantes do grupo de controlo. Por sua vez, a média da percepção de integridade é de 2.88 para o grupo experimental e de 2.62 entre os participantes do grupo de controlo. A maior percepção de benevolência e integridade pode ser explicada pela expectativa positiva das intenções de ação do governo (Rousseau et al., 1998), que pode ter se destacado com a transparência das informações a respeito da política de recrutamento. Por outro lado, a percepção da competência do governo é menor entre os participantes sujeitos a informações de transparência sobre a CReSAP (2.79) do que entre os participantes do grupo de controlo (3.03). Para verificar estes efeitos foram realizados teste- t de amostras independentes para as três dimensões da confiança, contudo os resultados não são estatisticamente significativos.

*Tabela 16. Médias para percepção da competência, benevolência e integridade – Transparência sobre a atuação da CReSAP*

	<b>Grupo de Controlo</b>	<b>Grupo ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’</b>
Percepção da competência	3.03	2.79
Percepção da benevolência	2.79	2.95
Percepção da integridade	2.62	2.88

Relativamente a comparação de médias para a variável de confiança agregada, o grupo experimental apresenta novamente um valor médio mais elevado (2.82) do que o grupo de controlo (2.76), tal como se pode confirmar na Figura 13. O teste-t de amostras independentes não verificou significância estatística ( $p=0.742$ ). Apesar disto, verificamos que a direção das diferenças médias aponta para maior confiança nos sujeitos ao tratamento do que no grupo de controlo. Assim, a apresentação abrangente de informação quanto à atuação e resultados das instituições, como a CReSAP parece poder gerar maior confiança no governo.

Figura 13. Médias para confiança no governo - Transparência sobre a atuação da CReSAP



Com efeito, a transparência relativamente à atuação desta instituição parece gerar efeitos similares aos encontrados no estudo de Grimmelikhuijsen et al. (2013) – com a transparência a gerar níveis de confiança mais elevados. Os níveis de confiança no governo, tanto ao nível agregado quanto em duas (benevolência e integridade) das três dimensões analisadas, sugerem um aumento da confiança no governo face à informação transparente sobre a atuação da CReSAP. Assim, tendem para a confirmação parcial da hipótese **H<sub>2</sub>**.

Assim, de uma forma global, os resultados parecem sugerir que tanto a disponibilização de informações sobre a criação da CReSAP quanto o relato transparente da atuação da Comissão ao longo dos anos têm o potencial de aumentar a confiança dos cidadãos no governo. No sentido que expetamos, esta análise demonstra que a CReSAP, enquanto instituição criada pelo governo para regular o processo de seleção e de recrutamento das elites administrativas, parece ter um efeito positivo sobre a imagem que o cidadão tem da atuação do governo. Contudo, há duas importantes notas a ter em conta relativamente ao alcance deste efeito revelado pelos resultados analisados até agora. A primeira é que o efeito da CReSAP sobre a confiança no governo pode ter sido reduzido face a limitação do tamanho da amostra neste estudo  $n=99$ , e o número de casos ainda diminuí quando é distribuído entre os grupos experimentais. Assim, é razoável admitir que num cenário de maior número de participantes por grupos de tratamento e de controlo,

as médias verificadas tendem a apresentar maior diferença e, eventualmente, significância estatística. A segunda nota importante é que os efeitos verificados podem não ser significativos em razão da dificuldade de inverter a percepção generalizada de que as estratégias de recrutamento para a administração pública são algo prejudicial à democracia e que tendem a funcionar como mecanismos de autoalimentação dos partidos políticos. Esta percepção negativa é atribuída à política de recrutamento para a administração pública através da atenção pública (cobertura mediática, comunicações interpessoais) dada ao assunto, que influencia o processo de avaliações políticas e a própria dinâmica de confiança no governo (Hetherington & Rudolph, 2008). Neste sentido, o grau de confiança pode ser afetado pelo efeito *priming*, que é esta atenção e conotação que a comunicação social<sup>9</sup> dá ao tema político, neste caso a política de recrutamento para a administração pública (Hetherington & Husser, 2012).

As secções que se seguem procuram verificar os efeitos sobre os níveis de confiança nos partidos políticos e o potencial que a criação da CReSAP e a transparência da sua atuação têm para inverter o sentimento antipartidário.

#### **5.4 A criação da CReSAP e os partidos políticos**

Embora os modelos de delegação de competências próprios de sistemas parlamentares sugiram que os partidos políticos são os atores centrais em cada elo de delegação de competências – desde os cidadãos (no momento do voto) até à administração pública – é na ligação entre o governo e a administração pública que a influência partidária tende a ser mais contestada (Müller, 2000; Strøm, 2000). Tal como Müller (2000) destaca, embora exista a convicção normativa de que os partidos políticos não devem estruturar este elo de delegação, os partidos imiscuem-se, com frequência, no processo de escolha de dirigentes da administração pública. Neste sentido, embora formalmente as nomeações sejam da responsabilidade do governo, o partido que apoia o governo é quem tende a ser, na realidade responsável pelas nomeações. Por esta razão,

---

<sup>9</sup> Jornal de Negócios (2015/07/03), PSD acusa PS de querer acabar com a CReSAP. Retirado de: [https://www.jornaldenegocios.pt/economia/funcao-publica/detalhe/psd\\_acusa\\_ps\\_de\\_quer\\_acabar\\_com\\_a\\_cresap](https://www.jornaldenegocios.pt/economia/funcao-publica/detalhe/psd_acusa_ps_de_quer_acabar_com_a_cresap)

Jornal de Negócios (2018/02/28), Cresap: Atrasos nos concursos de dirigentes favorecem candidatos do Governo. Retirado de: <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/funcao-publica/detalhe/cresap-atrasos-nos-concursos-de-dirigentes-favorecem-candidatos-do-governo>.

Sol Sapo (2017/11/06), CRESAP: uma agência de emprego público? Retirado de: <https://sol.sapo.pt/artigo/587719/cresap-uma-ag-ncia-de-emprego-p-blico->

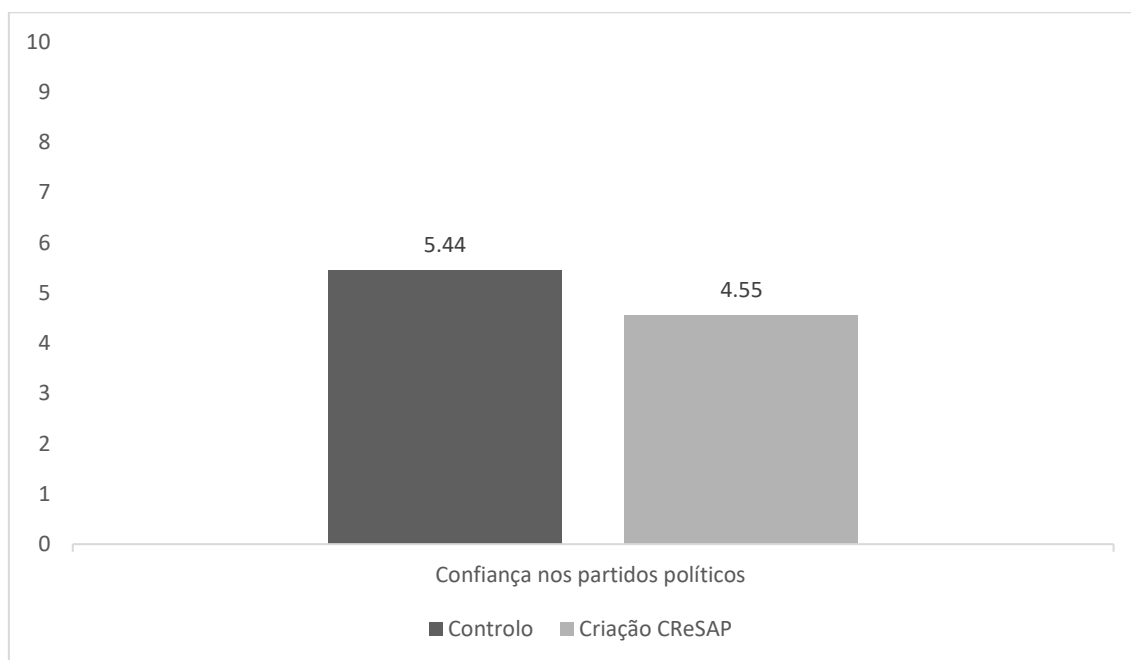


vale a pena verificar os efeitos da criação da CReSAP sobre a confiança nos partidos políticos e, ainda, se a criação desta entidade tem potencial para inverter o sentimento antipartidário.

Assim, a terceira hipótese de estudo postula que a informação sobre a criação da CReSAP terá um impacto positivo na confiança nos partidos político, decorrente da relação positiva verificada pela literatura entre bom funcionamento das instituições e a confiança nas instituições. E que decorrente do bom funcionamento das instituições e maior satisfação do cidadão com os partidos políticos, a criação da CReSAP também pode diminuir o sentimento antipartidário.

Relativamente a confiança nos partidos políticos, a média da confiança nos partidos políticos para o grupo sujeito a informações da criação da CReSAP foi de 4.55 e a média para o grupo de controlo foi de 5.44. Os dados da Figura 14 parecem não confirmar estas expetativas sobre o aumento da confiança nos partidos políticos, revelando uma relação negativa entre a exposição ao estímulo e a confiança nos partidos políticos.

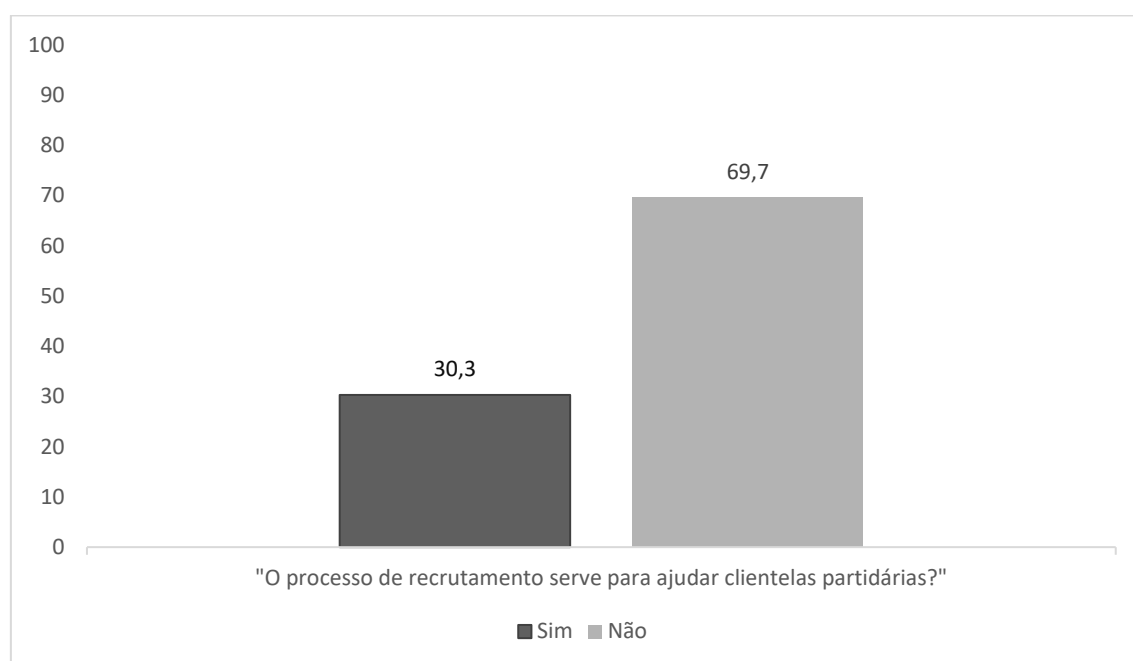
*Figura 14. Médias para a confiança nos partidos políticos - Criação da CReSAP.*



Realizamos um teste-t de amostras independentes que conferiu significância estatística de  $p=0.025$  a diferença das médias de confiança nos partidos políticos. Apesar de expostos a informações sobre a criação e objetivos da CReSAP, dentre eles os de despartidarização e atuação independente, a menor confiança nos partidos parece sugerir

que a percepção de que as nomeações sofrem influências partidárias se mantém. Contudo, quando pedimos aos participantes que considerassem o modo como se processa o recrutamento e seleção de dirigentes em Portugal, apenas 30.3% dos participantes do grupo exposto a informações sobre a criação da CReSAP afirmou que “o processo de recrutamento serve para ajudar clientelas partidárias” (Figura 15).

Figura 15. O processo de recrutamento serve para ajudar clientelas partidárias? – Criação CReSAP (%)



Neste sentido, consideramos até que ponto o menor nível de confiança nos partidos políticos entre os participantes do grupo de tratamento estaria relacionado a percepção de influência que os partidos políticos exercem sobre o processo de recrutamento e seleção de dirigentes para a administração pública. Com efeito, é possível que tenhamos aqui uma limitação da escala de medida que optamos para medir a confiança nos partidos políticos. Diversamente da escala utilizada para medir a confiança no governo, para medir a confiança nos partidos políticos perguntamos diretamente aos participantes o grau de confiança que depositam na instituição recorrendo a escala de Likert. Embora largamente utilizada em *surveys* que medem a confiança nas instituições, estas escalas têm sido consideradas menos eficazes pela literatura mais recente (Lundåsen, 2002).

Seguindo a verificação da terceira hipótese **H<sub>3</sub>**, ainda postulámos a possibilidade de a exposição a informações sobre a criação da CReSAP inverter o sentimento antipartidário. Ao nível da variável agregada - calculada pela mediana dos itens que

medem o sentimento antipartidário<sup>10</sup> - a comparação das médias entre o grupo experimental e o grupo de controlo é apresentada na Figura 16. A interpretação destes resultados deve ter em conta que quanto maior é a concordância com os itens, menor é o sentimento antipartidário. Neste sentido, verifica-se que o sentimento antipartidário é maior entre os participantes do grupo de tratamento ‘Criação da CReSAP’ (7.51) do que entre os sujeitos do grupo de controlo (7.9), tendo em conta os níveis de concordância com os itens da variável descritas na Tabela 17.

Figura 16. Médias para o sentimento antipartidário (agregado)– Criação da CReSAP

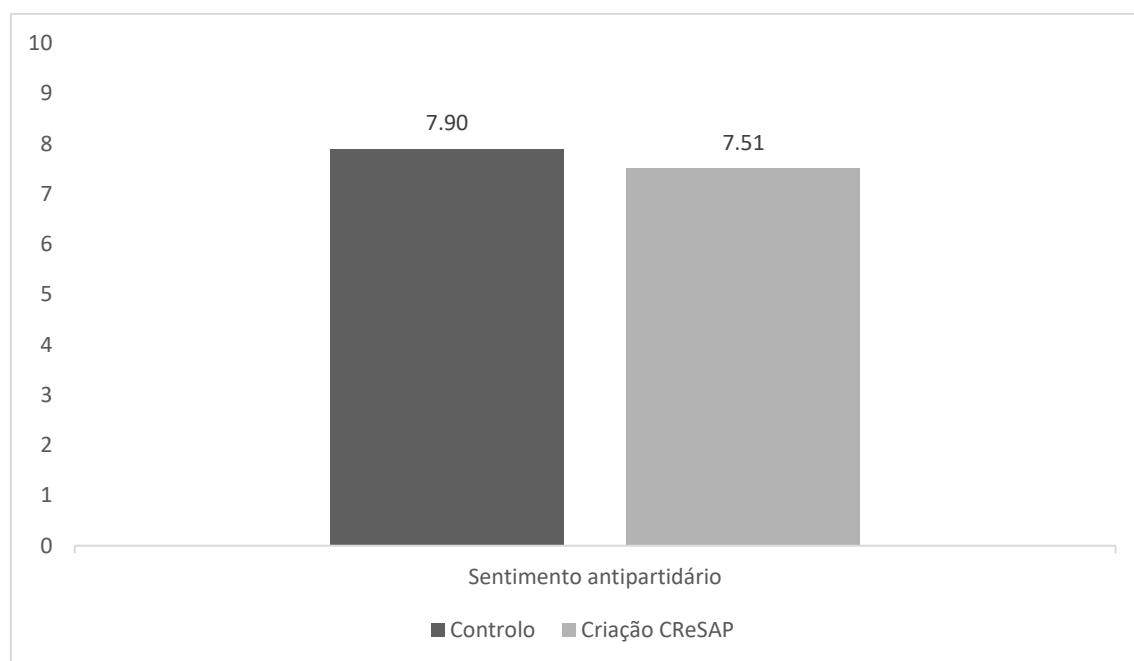


Tabela 17. Médias de concordância com itens de sentimento antipartidário - Criação da CReSAP

Itens	Grupo de Controlo	Grupo ‘Criação da CReSAP’	Significância
“Os partidos políticos são necessários para defender os interesses de vários grupos e classes sociais”	7.53	7.82	$p= 0.595$
“Os partidos políticos são necessários em qualquer democracia”	8.41	7.94	$p= 0.381$
“Os partidos políticos possibilitam a participação dos cidadãos na política”	6.69	6.36	$p= 0.559$

<sup>10</sup> O teste estatístico de confiabilidade, pelo modelo de Alpha Cronbach, para a agregação variável **sentimento antipartidário** composta por três indicadores, a agregação obtém um  $\alpha = 0.623$ .

Verifica-se que ao nível de concordância face à necessidade dos partidos políticos para a defesa dos interesses dos diversos grupos e classes sociais o grupo experimental apresenta maior concordância com a afirmação. Contudo, os outros dois indicadores não apresentam esta mesma direção. Os níveis de concordância sobre a necessidade dos partidos políticos na democracia e sobre a função dos partidos políticos como facilitadores da participação dos cidadãos na política são maiores no grupo de controlo do que no grupo experimental. Este resultado pode ser justificado e caracterizado como o efeito adverso da relação entre cidadãos e classe política quando o assunto é recrutamento de dirigentes públicos (Jalali & Silva, 2013) e em, alguma medida, pela perceção negativa a respeito da seleção de dirigentes que precede a exposição ao tratamento, efeito *priming*. Contudo, estes resultados carecem de significância estatística e de maior diferença entre as médias dos grupos de tratamento e de controlo, que podem justificar-se face ao número de casos deste estudo.

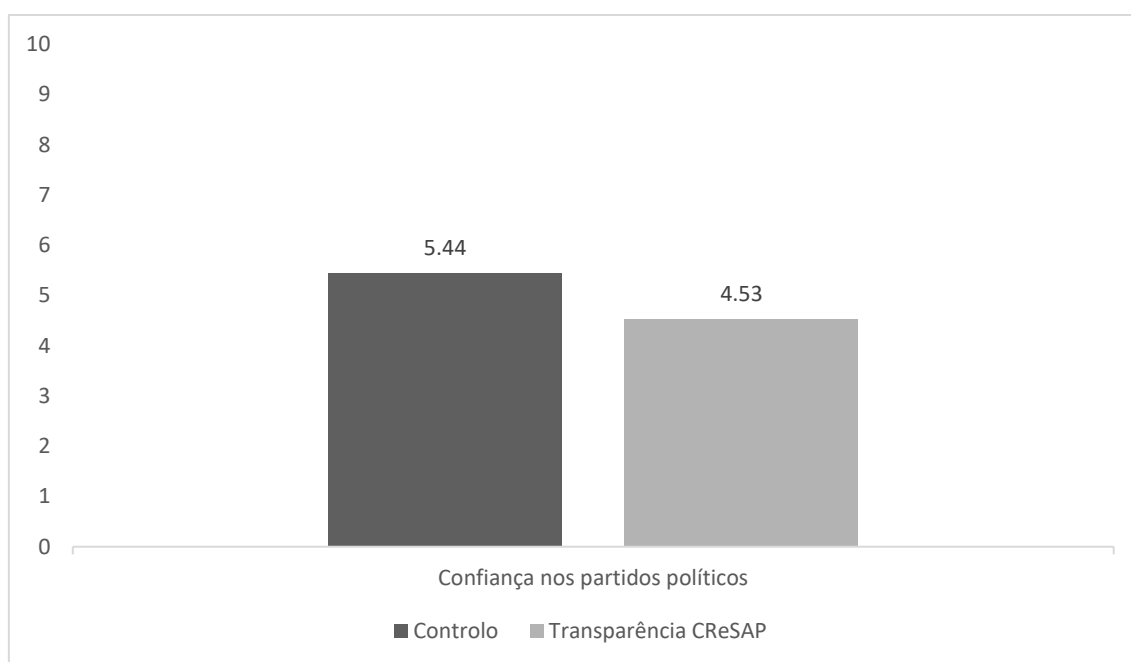
A análise dos resultados apresentados não nos permite confirmar a hipótese **H<sub>3</sub>** de estudo, por duas razões. Primeiro porque caracteriza o grupo de tratamento com menor confiança nos partidos políticos e, em segundo, também caracteriza este grupo de tratamento com maior sentimento antipartidário, quando comparado ao grupo de controlo.

### **5.5 Transparência face à atuação da CReSAP e partidos políticos**

Na quarta hipótese **H<sub>4</sub>**, postulámos que a transparência sobre a atuação da CReSAP tem um impacto positivo na confiança nos partidos políticos, isto porque expectamos que a exposição a informações transparentes sobre a atuação da CReSAP que visa promover a despolitização e a meritocracia podem aumentar a confiança nos partidos políticos. Neste sentido, os resultados esperados seriam de maior nível de confiança nos partidos políticos entre os participantes sujeitos ao tratamento.

A princípio, a comparação das médias da confiança nos partidos políticos entre o grupo sujeito ao tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ e o grupo de controlo (ver Figura 17) demonstra que enquanto o grupo de controlo apresenta uma confiança média de 5.44, o grupo de tratamento cifra-se apenas por uma média de 4.53.

Figura 17. Média para a confiança nos partidos políticos - Transparência sobre a atuação da CReSAP



O teste-t para amostras independentes sugere que as diferenças ao nível da confiança nos partidos políticos entre o grupo de tratamento e o grupo de controlo são estatisticamente significativas ( $p = 0.082$ ), embora tenhamos de ser menos conservadores a aceitar a significância estatística para um p-value de 0.10. A consideração de significância estatística a este resultado permite inferir que o baixo nível de confiança nas instituições é uma manutenção do cenário de desconfiança institucional (Norris, 1999a; Pharr et al., 2000) não revertido pela informação transparente da reforma da política de recrutamento de dirigentes. Estes resultados apontam para a não verificação de **H4**.

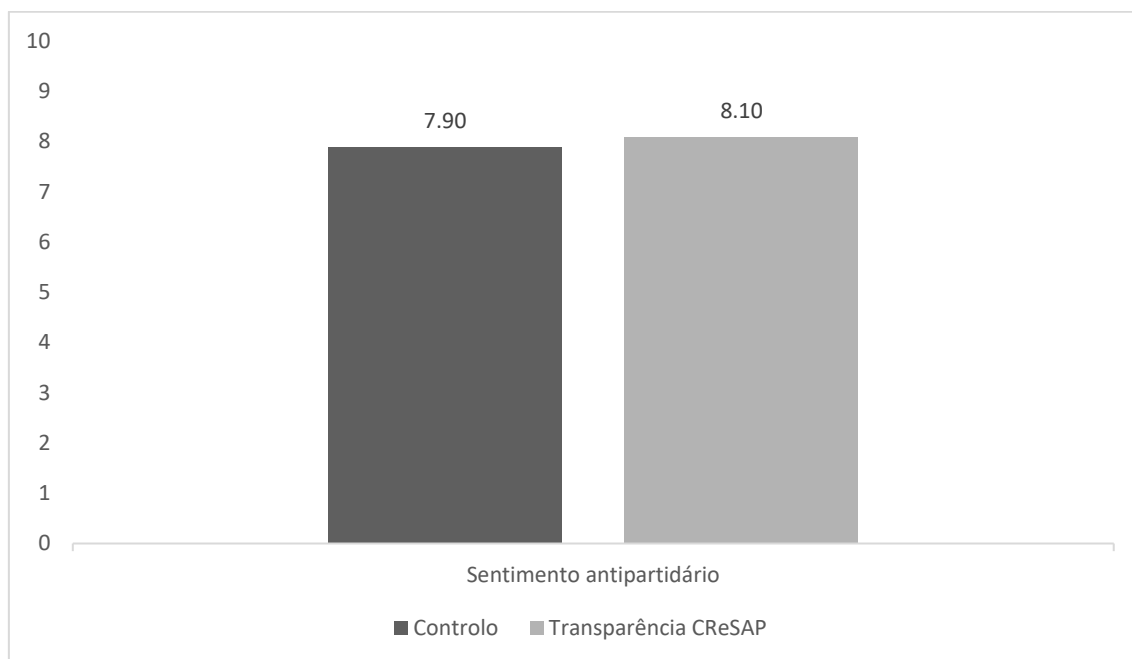
Uma vez que a transparência da atuação da CReSAP teria o potencial de impactar os níveis de satisfação com as instituições, embora tenhamos detetado o baixo nível de confiança nos partidos políticos, vale a pena seguir para verificar o impacto que o tratamento pode ter sobre o sentimento antipartidário que postulámos em **H4**. Esperamos que a transparência da informação sobre a atuação da CReSAP teria um efeito negativo sobre o sentimento antipartidário entre os participantes sujeito ao tratamento em comparação com o grupo de controlo.

Para verificar estes efeitos realizamos teste- t de amostras independentes para comparação das médias<sup>11</sup> entre os grupos de tratamento e de controlo (Figura 18). As

<sup>11</sup> Comparação das médias ao nível agregado da variável Sentimento Antipartidário, calculado a partir da mediana de cada um dos itens que a compõe.

médias têm alguma diferença e são de 8.10 para o grupo de tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ e de 7.90 para o grupo de controlo.

Figura 18. Médias para o sentimento antipartidário (agregado)- Transparência sobre a atuação da CReSAP



Isto significa que o grupo de tratamento tem maior nível de concordância com os itens que compõe a variável agregada, e considerando que quanto maior a concordância com os itens que compõem a variável (Tabela 18) menor é o sentimento antipartidário, o grupo de tratamento apresenta menor sentimento antipartidário comparativamente com o grupo de controlo.

Tabela 18. Médias de concordância com itens de sentimento antipartidário – Transparência sobre a atuação da CReSAP

Itens	Grupo de Controlo	Grupo ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’	Significância
“Os partidos políticos são necessários para defender os interesses de vários grupos e classes sociais”	7.53	7.74	$p=0.707$
“Os partidos políticos são necessários em qualquer democracia”	8.41	8.03	$p=0.446$
“Os partidos políticos possibilitam a participação dos cidadãos na política”	6.69	7.26	$p=0.303$

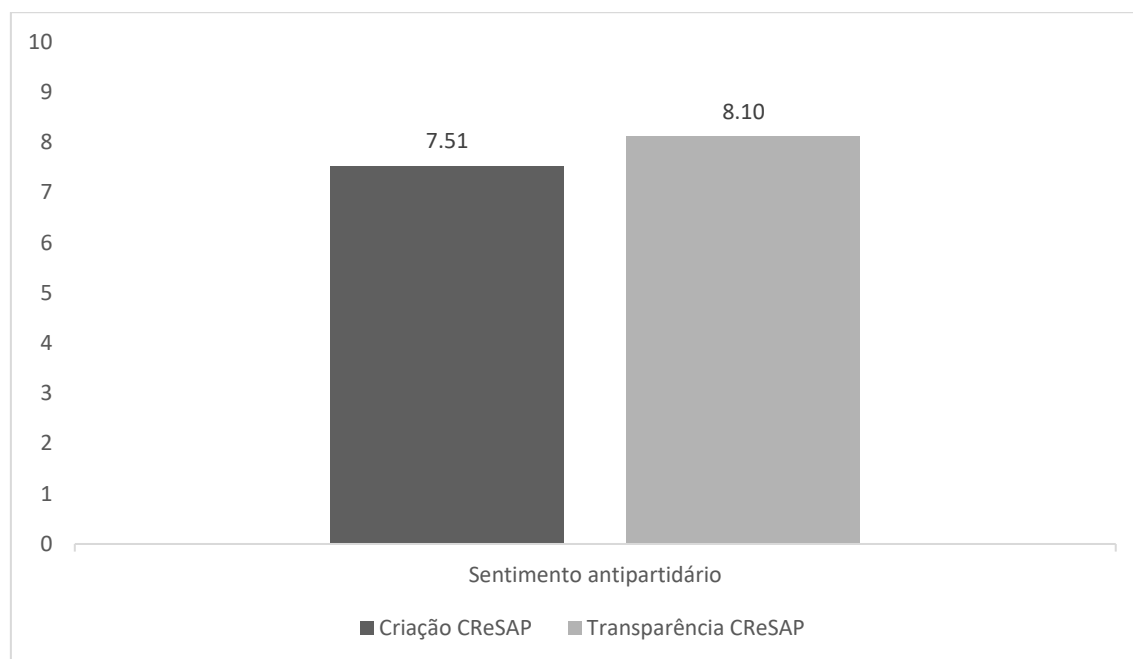
Nota-se que há diferença entre as médias do grupo de tratamento e de controlo. O grupo de tratamento tem sempre médias mais elevadas, exceto em apenas um dos indicadores - que mede a necessidade dos partidos político na democracia. Nos outros

dois indicadores os participantes do grupo de tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ apresentam maior concordância, e isto indica um menor sentimento antipartidário.

Os resultados encontrados apontam para a conclusão de que o grupo sujeito ao tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ tende a um menor sentimento antipartidário. A diminuição do sentimento antipartidário estaria em partes justificado por alguma satisfação do cidadão com o papel da entidade intermédia entre política e administração pública, corroborando a teoria do sentimento antipartidário reativo que o considera relacionado com circunstâncias políticas de satisfação com os partidos políticos e governo (Torcal et al., 2002). Contudo, a ausência de significância estatística destes resultados permite apenas confirmar parcialmente a hipótese **H<sub>4</sub>**.

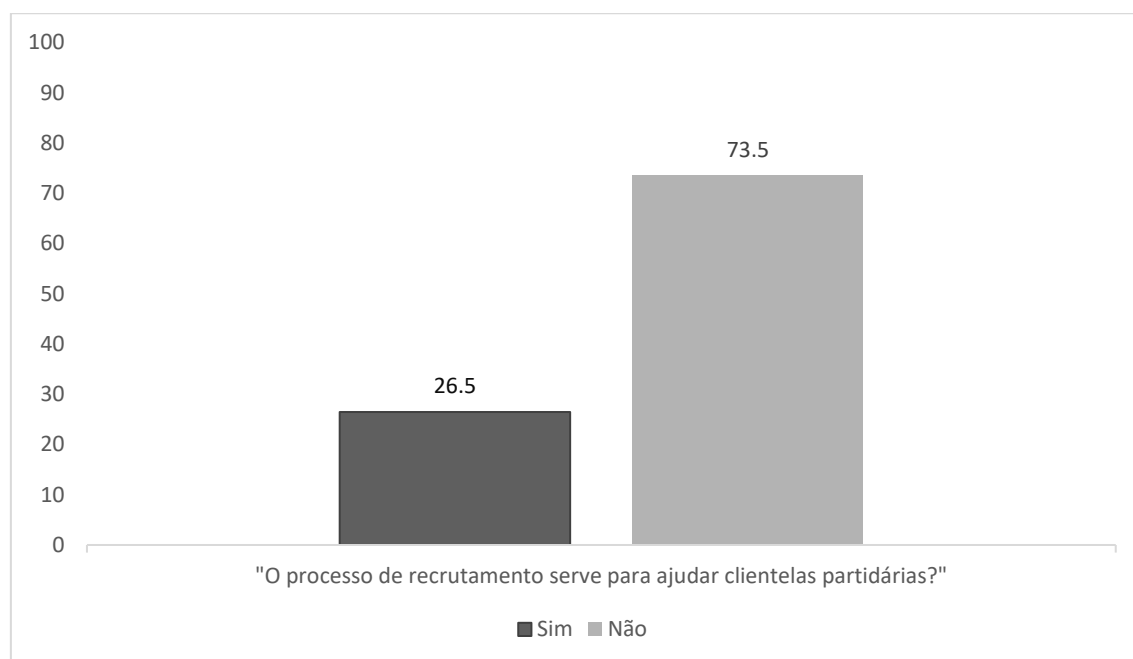
De uma forma global, os resultados parecem sugerir que a disponibilização de informações transparente sobre a atuação da CReSAP tem um impacto negativo sobre o sentimento antipartidário. Se considerarmos uma análise entre os grupos experimentais ‘Criação da CReSAP’ e ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’, apresentada na Figura 19, verifica-se que o sentimento antipartidário é menor no segundo grupo experimental do que no primeiro, dado que o nível de concordância com os indicadores é maior.

*Figura 19. Médias para o sentimento antipartidário (agregado) – Criação da CReSAP e Transparência sobre a atuação da CReSAP*



Assim, os participantes sujeitos ao tratamento de transparência sobre a atuação da CReSAP apresentam menor sentimento antipartidário, relativamente ao tratamento de informação de criação da CReSAP. A média do grupo de tratamento ‘Criação da CReSAP’ é de 7.51, enquanto que a média do grupo sujeito ao tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ é de 8.10. A diminuição do sentimento antipartidário estaria em partes justificado por alguma satisfação do cidadão com o papel da entidade intermédia entre política e administração pública, sobretudo no que se refere a interferência dos partidos políticos no processo de recrutamento para a administração pública. Neste sentido, quando pedimos aos participantes do grupo de tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ que considerassem o modo como se processa o recrutamento e seleção de dirigentes em Portugal, 73.5% não concorda com a afirmação de que “o processo de recrutamento serve para ajudar clientelas partidárias”.

*Figura 20. O processo de recrutamento serve para ajudar clientelas partidárias? – Transparência sobre a atuação da CReSAP (%)*



## 5.6. A criação da CReSAP e a confiança nas instituições políticas

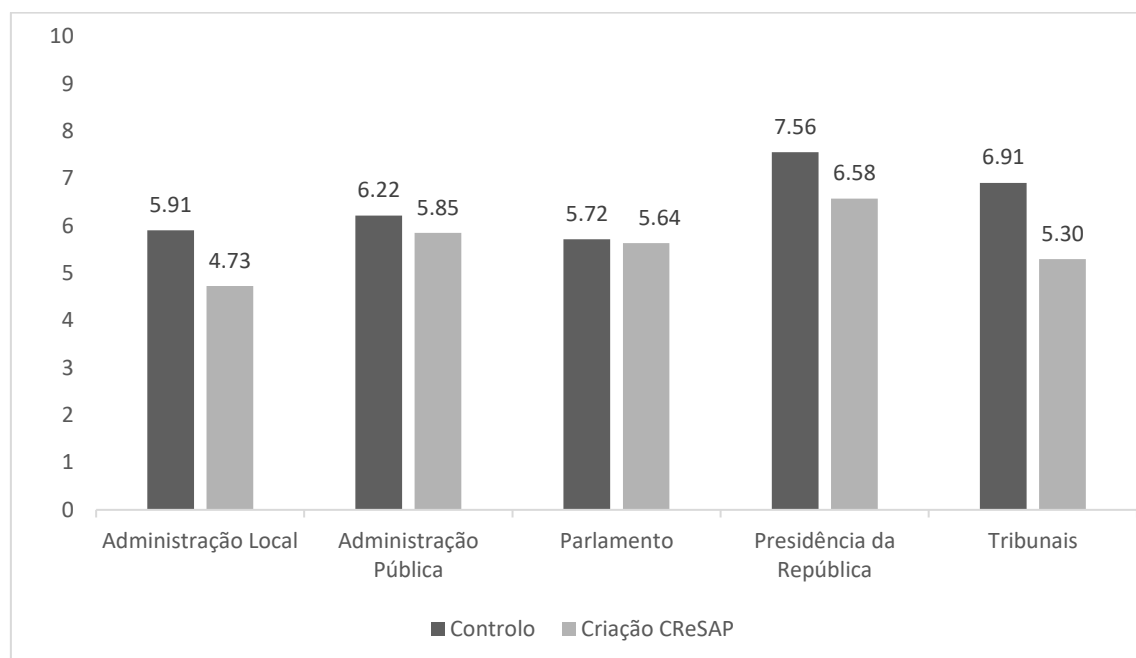
A par da verificação dos efeitos da CReSAP na confiança no governo e nos partidos políticos, também analisaremos a confiança que os participantes depositam em outras instituições políticas, nomeadamente no presidente da república, parlamento, administração pública, administração local e nos tribunais. Para medir os níveis de



confiança nas instituições políticas solicitámos aos participantes que, numa escala de 0 (nada confiante) a 10 (muito confiante), revelassem quanta confiança depositavam cada uma das instituições mencionadas. À semelhança das secções anteriores, esta secção apresenta os resultados relativos à comparação entre as duas condições experimentais e o grupo de controlo.

A comparação entre o grupo sujeito ao tratamento relativo à Criação da CReSAP e o grupo de controlo demonstra que, em geral, os participantes sujeitos ao tratamento tendem a apresentar níveis de confiança significativamente mais baixos, tal como se pode verificar na Figura 21.

*Figura 21. Médias para a confiança nas instituições políticas - Criação da CReSAP*



O grupo sujeito à condição experimental tende a apresentar consistentemente níveis de confiança mais baixos. Analisando a comparação de média entre os grupos, as instituições mais afetadas pelo tratamento foram: a administração local, cuja confiança é menor no grupo de tratamento (4.73) do que no grupo de controlo (5.91); a presidência da república, que tem maior perceção da confiança entre os participantes do grupo de controlo (7.56) do que entre os participantes do grupo de tratamento (6.58); e os tribunais, que tem considerável diferença entre a confiança média do grupo de controlo (6.91) e do grupo de tratamento (5.30).

Tal como se pode verificar na Tabela 19, o teste-t para amostras independentes confere significância estatística para a diferença de médias nas mesmas instituições que observamos maior diferença entre os grupos de controlo e de tratamento ‘Criação da CReSAP’: administração local, presidência da república e tribunais.

*Tabela 19. Confiança nas instituições políticas - Criação da CReSAP*

<b>Confiança nas instituições políticas</b>	<b>Diferença entre os grupos</b>	<b>Significância</b>
Administração local	<b>1.18</b>	$p= 0.036^{**}$
Administração pública	0.37	<i>n.s</i>
Parlamento	0.08	<i>n.s</i>
Presidência da república	<b>0.98</b>	$p= 0.039^{**}$
Tribunais	<b>1.61</b>	$p= 0.003^{***}$

*Nota: \*\*\*  $p<0,01$ , \*\*  $p<0,05$ , \*  $p<0,1$ , n.s -sem significância estatística*

Estes resultados sugerem que a confiança do grupo de tratamento é sempre mais baixa em relação a outras instituições políticas que não o governo. Ao contrário da análise da confiança no governo, em que o grupo de tratamento apresenta uma média de confiança maior do que o grupo de controlo, aqui verifica-se que o grupo de tratamento tem sempre menos confiança. Este efeito verificado pode ser explicado pela forma de medição. Para as instituições analisadas nesta secção adotados a medição da confiança pela escala de Likert, questionando diretamente os participantes sobre o grau de confiança (em escala de 0 a 10) que têm nas instituições. Ao contrário da medição da confiança no governo, que replicamos uma escala de confiança que constrói a medida da confiança que se tem no governo a partir de dimensões diferentes. Assim, é possível que tenhamos uma limitação dos efeitos do tratamento na confiança nas instituições em razão da escala de medida que optamos para medir a confiança, que embora utilizada em *surveys* que medem a confiança, têm sido considerada menos eficaz pela literatura mais recente (Lundâsen, 2002).

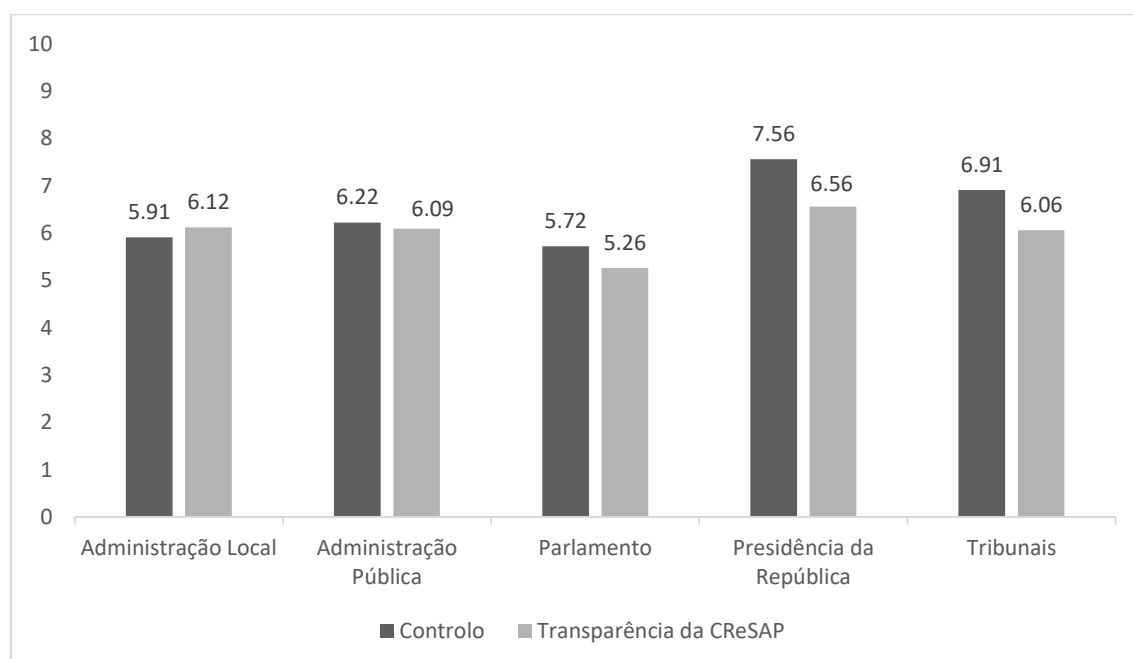
Contudo, a significância dos resultados e o baixo nível de confiança na administração local podem indicar a perceção dos cidadãos de que esta é a esfera mais afetada pelo problema do recrutamento de dirigentes. A literatura justifica esta perceção na análise de casos em Portugal (Silva & Jalali, 2016) ao identificar a administração local como a esfera que, em geral, se considera que existe mais influência partidária no recrutamento de dirigentes. Por outro lado, o grau de confiança em relação a presidência da república é mais elevado, sobretudo quando comparamos com os patamares de

confiança nas demais instituições analisadas. Este grau de confiança mais elevado pode estar relacionado com a avaliação positiva que os portugueses fazem do atual presidente da república, que se destaca relativamente a qualquer líder partidário e figuras públicas<sup>12</sup> sobretudo entre os jovens que o consideram uma figura que preza pela proximidade com o povo e que o representa bem<sup>13</sup>.

### 5.7 Transparência face à atuação da CReSAP e confiança nas instituições

No mesmo sentido dos resultados apresentados pelo grupo exposto a informações sobre a criação da CReSAP, a Figura 22 reporta-nos que o grupo exposto ao tratamento de informações transparentes sobre a atuação da CReSAP também tende a apresentar níveis de confiança mais baixos do que o grupo de controlo.

Figura 22. Médias para a confiança nas instituições políticas - Transparência sobre a atuação da CReSAP



<sup>12</sup> O atual presidente da república, Marcelo Rebelo de Sousa, conta com uma nota média de 16,3 (numa escala de 0 a 20) e 97% de avaliações positivas, de acordo com estudo do CESOP, divulgado pela comunicação social em 2016 (<https://www.jn.pt/nacional/interior/nunca-houve-ninguem-tao-popular-como-marcelo-5517046.html>). Também apresenta 84% de avaliações positivas e uma média de 18,6 (escala de 0 a 20), numa sondagem de junho de 2018, promovida pela Aximagem, relativamente a atuação do presidente da república nos últimos 30 dias (<http://www.erc.pt/pt/sondagens/publicitacao-de-sondagens/depositos-de-sondagens-de-2018/barometro-politico-de-junho-2018>).

<sup>13</sup> Diário de Notícias (2018/04/16), Os jovens à espera do Presidente "que melhor representa Portugal". Retirado de: <https://www.dn.pt/portugal/interior/os-jovens-a-espera-do-presidente-que-melhor-representa-portugal-9263667.html>

A única exceção ao caso de menor confiança entre os participantes do grupo de tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ reporta-se ao caso da administração local, para a qual a confiança entre os participantes do grupo de tratamento (6.12) é maior do que dos participantes do grupo de controlo (5.91), este pode ser um efeito da transparência da atuação da CReSAP sobre a esfera que é percebida como uma das mais afetada pela influência partidária na seleção de dirigentes (Silva & Jalali, 2016). A confiança na administração pública é a que regista menor diferença de média entre os grupos. Ainda assim, o grupo de tratamento apresenta menor grau de confiança (6.09) comparativamente ao grupo de controlo (6.22). A confiança no parlamento também é marcada pela menor confiança do grupo de tratamento (5.26) relativamente ao grupo de controlo de (5.72).

A maior diferença entre as médias do grupo, apresentadas na Tabela 20, é relativa à confiança no presidente da república, na qual o grupo de controlo apresenta uma média de 7.56 e o grupo de tratamento fica-se apenas por uma média de 6.56. Mesmo a comparação relativamente a confiança nos tribunais, o grupo de controlo tem média 6.91 e o grupo de tratamento 6.06. O teste-t para amostras independentes (Tabela 20) sugere que as diferenças ao nível da confiança entre o grupo de tratamento e o grupo de controlo são estatisticamente significativas, se considerarmos estas três instituições, embora tenhamos de ser menos conservadores a aceitar a significância estatística para um *p-value* de 0.10.

Tabela 20. Confiança nas instituições políticas - Transparência sobre a atuação da CReSAP

Confiança nas instituições políticas	Diferença entre os grupos	Significância
Administração local	0.21	<i>n.s</i>
Administração pública	0.13	<i>n.s</i>
Parlamento	0.46	<i>n.s</i>
Presidência da república	<b>1.0</b>	<i>p</i> = 0.073*
Tribunais	<b>0.85</b>	<i>p</i> = 0.099*

Nota: \*\*\* *p*<0,01, \*\**p*<0,05, \**p*<0,1, *n.s* -sem significância estatística

A consideração de significância estatística a estes resultados em relação a presidência da república e aos tribunais permite-nos inferir que o baixo nível de confiança nas instituições é uma manutenção do cenário de desconfiança institucional não revertido pela informação transparente da reforma da política de recrutamento de dirigentes (Norris, 1999a; Pharr et al., 2000).

De forma global, o que se verifica nas análises comparativas entre grupos de tratamento e grupo de controlo é uma tendência para o baixo nível de confiança, que é ainda menor entre os participantes sujeitos ao tratamento. Contudo, também se verificou que as principais diferenças de médias de confiança entre os grupos de tratamento e de controlo deram-se no âmbito das instituições administração local, presidência da república e tribunais relativamente ao grupo de tratamento exposto a informações sobre a criação da CReSAP. E, no que diz respeito ao grupo exposto a informações transparentes sobre a atuação da CReSAP, as maiores diferenças nas médias de confiança estão nas instituições presidência da república e tribunais.

*Tabela 21. Principais diferenças nas médias de confiança nas instituições*

Grupo de tratamento	Confiança nas instituições políticas	Diferença com grupo de controlo	Significância
‘Criação da CReSAP’	Administração local	<b>1.18</b>	$p = 0.036^{**}$
	Presidência da república	<b>0.98</b>	$p = 0.039^{**}$
	Tribunais	<b>1.61</b>	$p = 0.003^{***}$
‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’	Presidência da república	<b>1.0</b>	$p = 0.073^{*}$
	Tribunais	<b>0.85</b>	$p = 0.099^{*}$

*Nota: \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$*

Uma nota a ter em conta aqui é a respeito da expectativa dos efeitos dos tratamentos sobre a confiança no presidente da república e nos tribunais que revelaram maior diferença entre os grupos experimentais e de controlo e também significância estatística. De fato, quando expetamos o impacto do tratamento sobre a confiança nas instituições o considerávamos sobre as instituições mais relacionadas ao processo de recrutamento, por exemplo administração pública e administração local. Entretanto, o que se verificou foram efeitos das informações sobre a CReSAP, tanto a criação quanto a atuação, sobre tribunais e presidência da república, instituições não diretamente relacionadas a seleção de dirigentes para a administração pública.

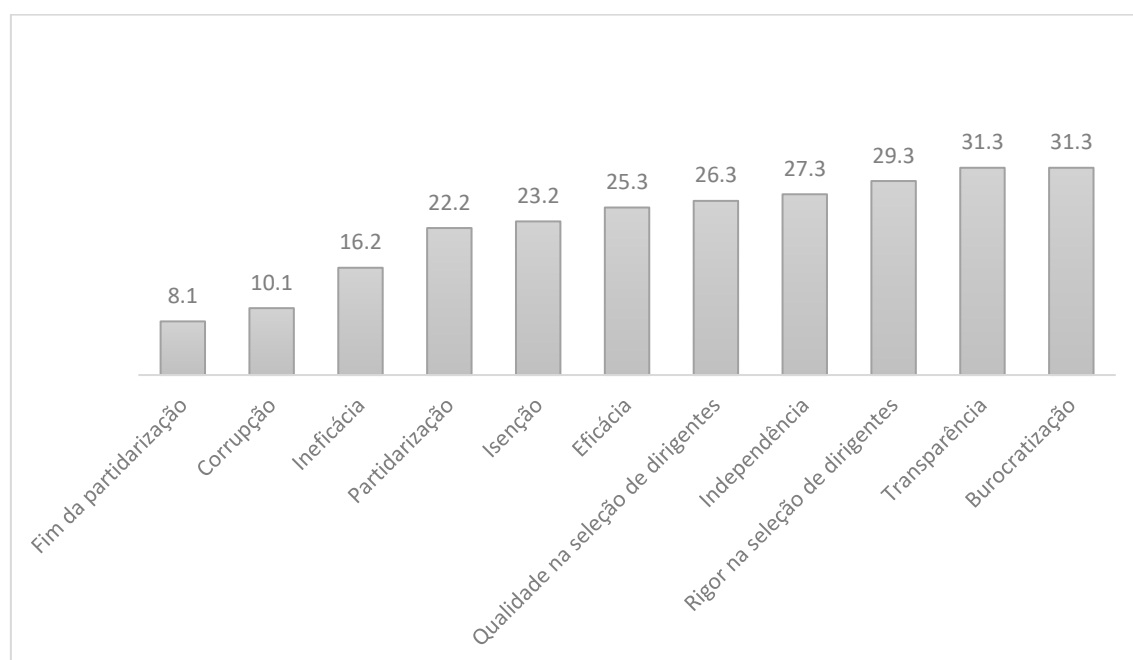
## 5.8 Valores associados à CReSAP

Nesta secção faremos uma análise destes valores relativamente a amostra geral e dos principais valores associados a CReSAP pelos participantes de cada um dos grupos experimentais. A fim de consolidar a percepção dos cidadãos sobre a CReSAP, pedimos aos participantes que assinalassem três valores que associam à CReSAP, dentre os

seguintes: isenção, corrupção, eficácia, independência, transparência, partidarização, transparência, ineficácia, qualidade na seleção de dirigentes, rigor na seleção de dirigentes, fim da partidarização e burocratização.

Na Figura 23 apresentamos a percentagem de participantes – considerando a amostra total – que associa cada valor à CReSAP. Os valores mais mencionados pelos participantes foram transparência (31.3%) e burocratização (31.3%), seguidos dos valores de rigor na seleção de dirigentes (29.3%), independência (27.3) e qualidade na seleção de dirigentes (25.3%). Os valores menos associados à CReSAP foram o fim da partidarização (8.1%), corrupção (10.1%), e ineficácia (16.2).

Figura 23. Valores associados a CReSAP - Amostra total (%)



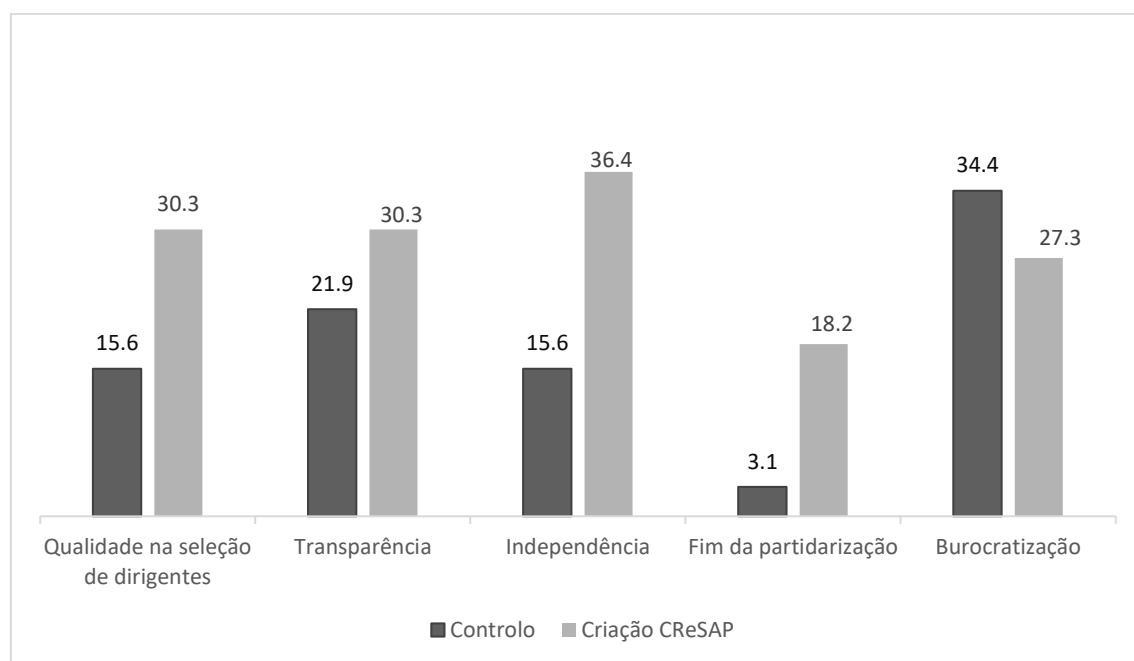
A fim de perceber eventuais diferenças desta associação ao tratamento a que foram submetidos os participantes, a seguir realizamos uma análise comparativa entre o grupo de controlo e os grupos sujeitos aos tratamentos.

Quando analisamos comparativamente o grupo sujeito ao tratamento sobre a ‘Criação da CReSAP’ e o grupo de controlo (Figura 24), constatamos que os valores mais associados pela amostra total se repetem neste grupo de tratamento: transparência, burocratização, independência e qualidade na seleção de dirigentes.

O valor de independência é o que mais difere entre os grupos, sendo mencionado por 15.5% dos participantes no grupo de controlo e por 36.4% do grupo de tratamento.

Também o valor de qualidade da seleção de dirigentes, que foi apontada por 15.5% do grupo de controle e por 30.3% do grupo de tratamento. A burocratização teve associação por 34.4% do grupo de controle e por 27.3% do grupo de tratamento. A transparência foi apontada como valor mais importante da CReSAP por 30.3% dos participantes do grupo de tratamento e por 21.9% dos participantes no grupo de controle. Por fim, o valor de fim da partidarização que têm maior nível de menções no grupo de tratamento (18.2%) do que no grupo de controle (3.1%).

Figura 24. Valores associados à CReSAP - Criação da CReSAP (%)



Na Tabela 22 estão sistematizadas estas diferenças entre os grupos de controle e de tratamento ‘Criação da CReSAP’ na associação dos valores à CReSAP. Em paralelo a esta análise, realizamos teste-t para amostras independentes para verificar a significância estatística de tais diferenças de médias percentuais entre os grupos da experiência. O resultado verifica significância estatística para os valores de independência ( $p=0.058$ ) e fim da partidarização ( $p=0.051$ ). Neste sentido, confere efeito ao tratamento aplicado ao grupo experimental quando comparado ao grupo de controle, no reconhecimento da CReSAP enquanto instituição que objetiva do fim da partidarização da administração pública e a sua independência.

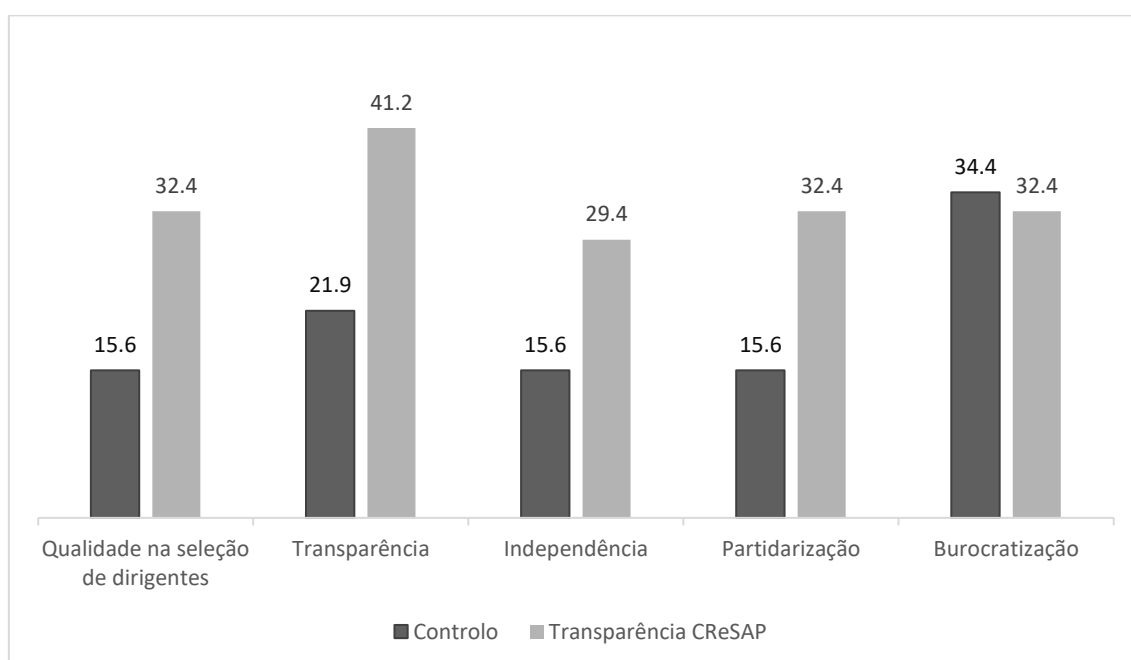
Tabela 22. Valores associados à CReSAP - Criação da CReSAP

	Diferença entre os grupos	Significância
<b>Qualidade na seleção de dirigentes</b>	<b>14.7</b>	<b><math>p = 0.164</math></b>
Transparência	8.4	$p = 0.447$
<b>Independência</b>	<b>20.7</b>	<b><math>p = 0.058^{**}</math></b>
<b>Fim da partidarização</b>	<b>15.1</b>	<b><math>p = 0.051^{**}</math></b>
Burocratização	7.1	$p = 0.543$

Nota: \*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$

A análise comparativa entre o grupo sujeito ao tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ e o grupo de controlo, verificámos que os quatro valores mais associados à CReSAP pelo grupo de tratamento foram: transparência, burocratização, partidarização e qualidade na seleção de dirigentes, tal como disponível na Figura 25.

Figura 25. Valores associados à CReSAP - Transparência sobre a atuação da CReSAP (%)



O valor da transparência é o que mais difere entre os grupos de tratamento (41.2%) e de controlo (21.9%), uma diferença que emerge como significativa ( $p=0.094$ ). Igualmente considerável é a diferença entre os grupos de tratamento (32.4%) e de controlo (15.4%) para a associação ao valor da partidarização. A qualidade na seleção dos dirigentes também foi mencionada por 32.4% do grupo sujeito ao tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ e 15.5% pelo grupo de controlo, embora estas diferenças não tenham significância estatística ( $p=0.114$ ). A burocratização



enquanto valor associado à CReSAP tem pouca diferença entre os grupos, apesar de ter sido mencionada por 32.4% do grupo de tratamento, e por 34.4% do grupo de controlo. Por fim, o valor de independência foi mencionado por 15.5% dos participantes no grupo de controlo e por 29.4% do grupo de tratamento.

Tabela 23. Valores associados à CReSAP – Transparência sobre a atuação da CReSAP

	Diferença entre os grupos	Significância
<b>Qualidade na seleção de dirigentes</b>	<b>16.7</b>	<b><math>p= 0.114</math></b>
<b>Transparência</b>	<b>19.3</b>	<b><math>p= 0.094^*</math></b>
Independência	13.8	$p= 0.184$
<b>Partidarização</b>	<b>16.7</b>	<b><math>p= 0.114</math></b>
Burocratização	2.0	$p= 0.864$

Nota: \*\*\*  $p<0.01$ . \*\*  $p<0.05$ . \*  $p<0.1$

É notável que dentre os principais valores associados por ambos os grupos de experimentais há dois valores opostos que diferem entre o grupo ‘Criação da CReSAP’ e o grupo ‘Transparência da atuação da CReSAP’, são eles: fim da partidarização e partidarização. Sendo que na experiência de exposição a informações sobre a Criação da CReSAP o teste estatístico resultou significância para a associação do valor fim da partidarização ao tratamento aos qual o grupo foi exposto. Diante disto, na secção seguinte analisamos as hipóteses que expetam em torno desta percepção de partidarização.

## 5.9 Os efeitos da CReSAP

A criação da CReSAP pretendeu despolitizar e tornar mais transparente e meritocrático o processo de recrutamento de dirigentes. Este processo tende a ser percecionado negativamente pelos cidadãos principalmente em razão da atuação dos partidos políticos nesta escolha de dirigente, fomentando a ideia de que a administração pública é partidarizada e tendenciosa aos interesses políticos. Não raramente a comunicação social publica informações sobre a CReSAP com destaques como “Com a CReSAP, a partidarização continua...”<sup>14</sup> e “Os dirigentes escolhidos em regime de

<sup>14</sup> Jornal de Negócios (2015/07/03), PSD acusa PS de querer acabar com a CReSAP. Retirado de: [https://www.jornaldenegocios.pt/economia/funcao publica/detalhe/psd\\_acusa\\_ps\\_de\\_quer\\_acabar\\_com\\_a\\_cresap](https://www.jornaldenegocios.pt/economia/funcao publica/detalhe/psd_acusa_ps_de_quer_acabar_com_a_cresap)

substituição continuam a serem favorecidos nos concursos da CReSAP”<sup>15</sup>, que reforçam a ideia de que a CReSAP serve como “banco de emprego público”<sup>16</sup> para candidatos predefinidos politicamente.

Como vimos anteriormente, a percepção de influência partidária parece gerar menor confiança nos partidos políticos e, tende a gerar maior sentimento antipartidário, embora este efeito possa ser diluído pela transparência da atuação da CReSAP. Neste sentido, a literatura sugere que uma das dificuldades para a inversão do sentimento antipartidário enraizado no cidadão da Europa do Sul é a percepção de partidarização do processo de recrutamento de dirigentes (Silva & Jalali, 2016; Torcal et al., 2002). Assim, pretendemos verificar o que postulámos na quinta hipótese de estudo, se a informação a nível da criação da CReSAP, enquanto instituição que pretende a despartidarização deste processo de recrutamento, tem um impacto negativo na percepção da partidarização (**H5**). E, seguidamente, verificar se a percepção da partidarização tem impacto positivo no sentimento antipartidário, aquilo que postulámos na sexta hipótese, **H6**.

Note-se que um dos valores mais associados à CReSAP pelo grupo de tratamento ‘Criação da CReSAP’ foi exatamente o fim da partidarização, um dos objetivos anunciados e pretendidos a partir da criação da CReSAP para o processo de recrutamento de dirigentes públicos. Neste sentido, e a fim de verificar se a informação ao nível da criação da CReSAP tem efeitos sobre a percepção de partidarização, perguntamos aos participantes, numa escala de concordância de 0 a 10, se consideravam que um dos efeitos da CReSAP é a menor partidarização da administração pública<sup>17</sup>. Mais uma vez nota-se que o grupo sujeito ao tratamento da informação de Criação da CReSAP tem menor percepção de partidarização da administração pública, comparativamente ao grupo de controlo (Figura 26).

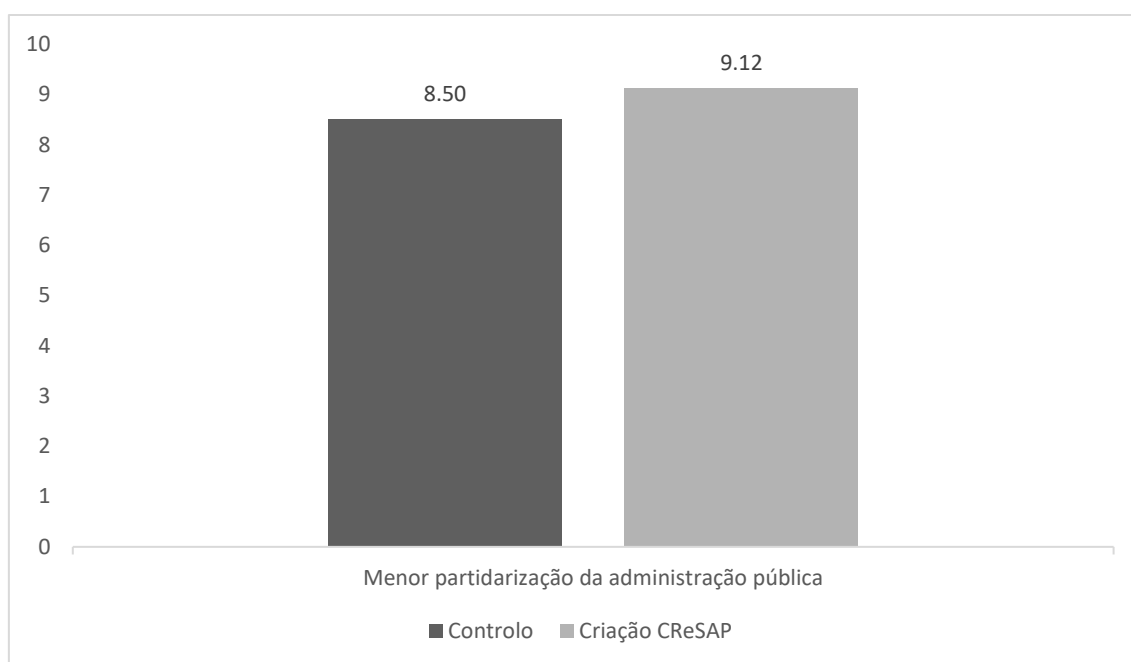
---

<sup>15</sup> Jornal de Negócios (2018/02/28), Cresap: Atrasos nos concursos de dirigentes favorecem candidatos do Governo. Retirado de: <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/funcao-publica/detalhe/cresap-atrasos-nos-concursos-de-dirigentes-favorecem-candidatos-do-governo>.

<sup>16</sup> Sol Sapo (2017/11/06), CRESAP: uma agência de emprego público? Retirado de: <https://sol.sapo.pt/artigo/587719/cresap-uma-ag-ncia-de-emprego-p-blico->

<sup>17</sup> Numa escala de 0 a 10, em que 0 significa “discordo totalmente” e 10 “concordo totalmente”, em que medida concorda que a CReSAP tenha gerado os seguintes efeitos: “Menor partidarização no processo de seleção de dirigentes públicos.”

Figura 26. Médias para a percepção de partidarização da administração pública - Criação da CReSAP

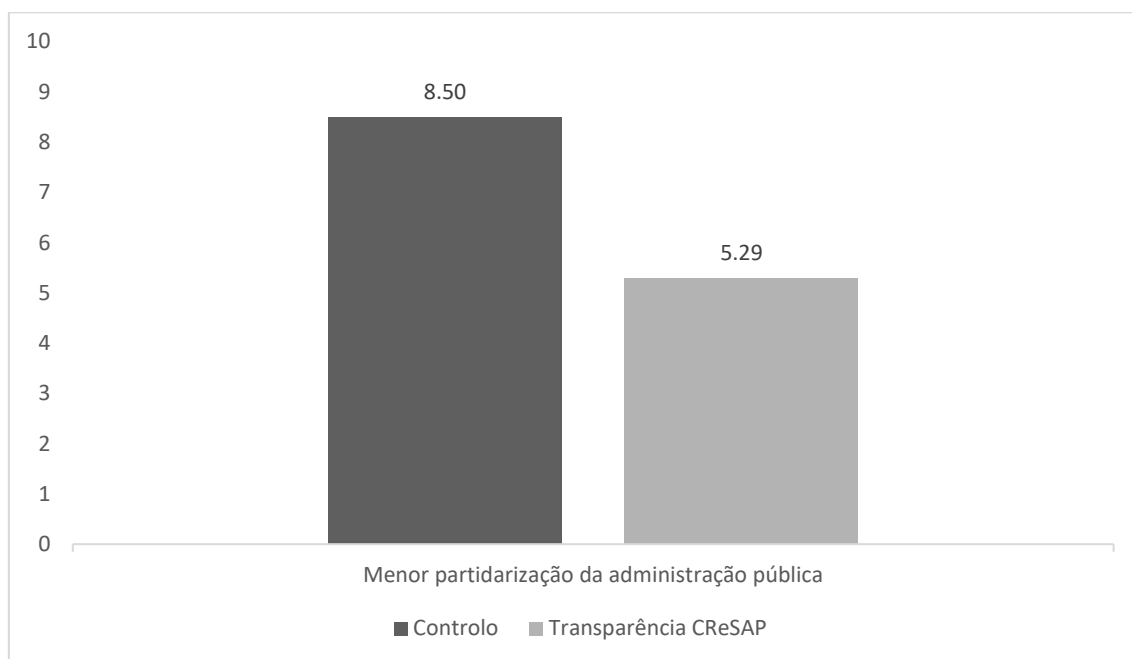


A média de concordância sobre o efeito da CReSAP em reduzir a partidarização do processo de recrutamento e, assim, da administração pública é maior entre os participantes do grupo sujeito ao tratamento (9.12) do que entre o grupo de controlo (8.50). Este resultado confirma os objetivos de criação da CReSAP, embora não tenha significância estatística ( $p=0.966$ ), permitindo assim apenas a confirmação parcial da **H5**.

No sentido oposto, verificamos na secção anterior que o grupo exposto ao tratamento de transparência sobre a atuação da CReSAP faz emergir a partidarização como um dos valores mais associados pelos participantes sujeitos ao tratamento. Tal pode ser verificado e confirmado quando perguntamos aos participantes o seu grau de concordância (numa escala de 0 a 10) sobre a afirmação de que um dos efeitos da criação da CReSAP é gerar menor partidarização na seleção de dirigentes<sup>18</sup>. Os participantes do grupo de tratamento (5.29) concordam menos com este efeito da CReSAP do que os participantes do grupo de controlo (8.50).

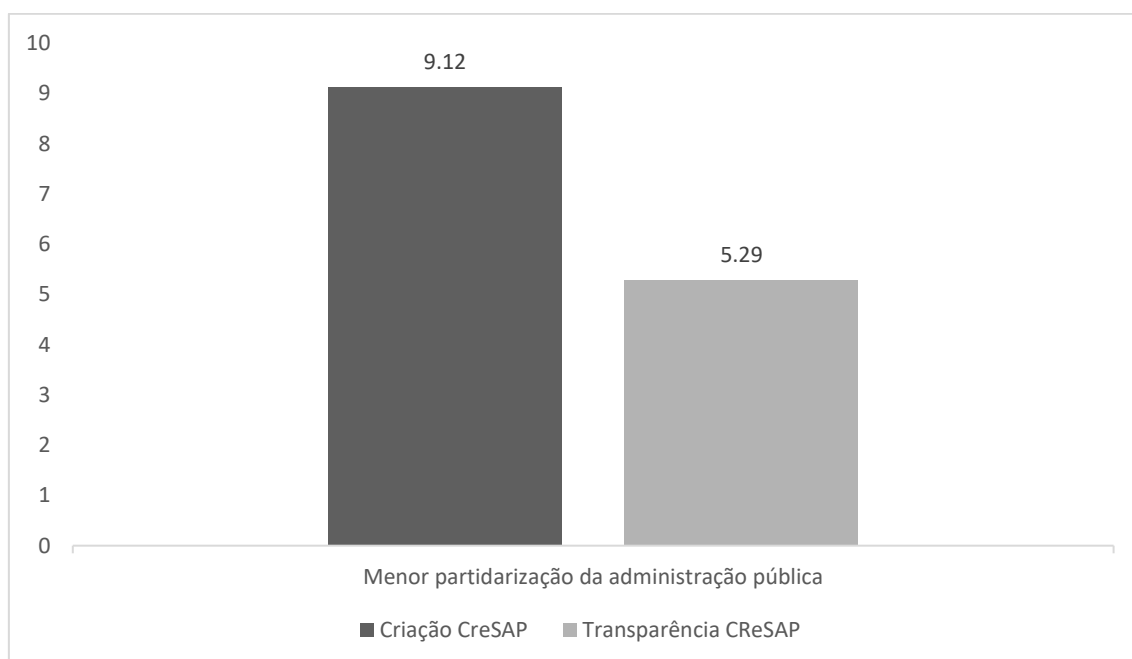
<sup>18</sup> Numa escala de 0 a 10, em que 0 significa “discordo totalmente” e 10 “concordo totalmente”, em que medida concorda que a CReSAP tenha gerado os seguintes efeitos: “Menor partidarização no processo de seleção de dirigentes públicos.”

Figura 27. Médias para a percepção de partidarização da administração pública - Transparência sobre a atuação da CReSAP



De forma global, nota-se que os participantes sujeitos ao tratamento de transparência da CReSAP tem maior percepção da partidarização da administração pública, quer quando comparados ao grupo de controlo (Figura 27), quer quando comparados ao grupo de tratamento ‘Criação da CReSAP’ (Figura 28).

Figura 28. Médias para a percepção de partidarização da administração pública – Criação da CReSAP e Transparência sobre a atuação da CReSAP



Os dados tendem a corroborar parcialmente a hipótese de estudo **H5**, que considera que a exposição do tratamento de informação sobre a criação da CReSAP tem um impacto negativo na percepção de partidarização da administração pública. Contudo, estes resultados não assumem significância estatística no teste-t para amostras independentes ( $p=0.269$ ).

Feita a análise da percepção da partidarização da administração pública entre os grupos sujeitos ao tratamento, passamos à verificação da hipótese **H6**, na qual postulámos que a percepção de partidarização da administração pública tem um impacto positivo no sentimento antipartidário. Para verificar esta hipótese procedemos a um teste de correlação bivariável entre as variáveis (1) Percepção de partidarização da administração pública e (2) Sentimento antipartidário. A Figura 29 apresenta o resultado do teste de correlação bivariável.

Figura 29. Correlação Pearson para a percepção partidarização x sentimento antipartidário

Grupo de tratamento	Percepção Partidarização da administração pública	Sentimento antipartidário
Grupo 'Criação da CReSAP'		$r= 0.446^{**}$
Grupo 'Transparência sobre a atuação da CReSAP'		$r= 0.181^*$
Grupo de Controlo		$r= -0.129^*$

Nota:  $**r=0.3$  a  $0.5$  – correlação fraca;  $*r=0$  a  $0.3$  - correlação desprezável.

O resultado aponta para uma correlação positiva entre a percepção de partidarização da administração pública e sentimento antipartidário para o grupo sujeito ao tratamento 'Criação da CReSAP'. Em suma, o grupo 'Criação da CReSAP' acredita que a CReSAP está associada a menor partidarização (Figura 26), e isto está positivamente associado a um menor sentimento antipartidário ( $r=0.446$ ). O valor da correlação de Pearson entretanto, aponta sugere que a correlação é fraca, e isto, talvez justifique-se pelo fato de o mesmo grupo não apresentar o menor sentimento antipartidário entre todos os grupos de tratamento (Figura 16 e Figura 18). Relativamente ao grupo de tratamento 'Transparência sobre a atuação da CReSAP' e ao grupo de controlo, os resultados não permitem a correlação entre as variáveis. O que se pode extrair destes resultados é que a hipótese (**H6**) que postulámos pode ser parcialmente confirmada, uma vez que num dos grupos de tratamentos verifica-se o impacto positivo da percepção da partidarização sobre o sentimento antipartidário.

### 5.10 Sentimento de Eficácia Política

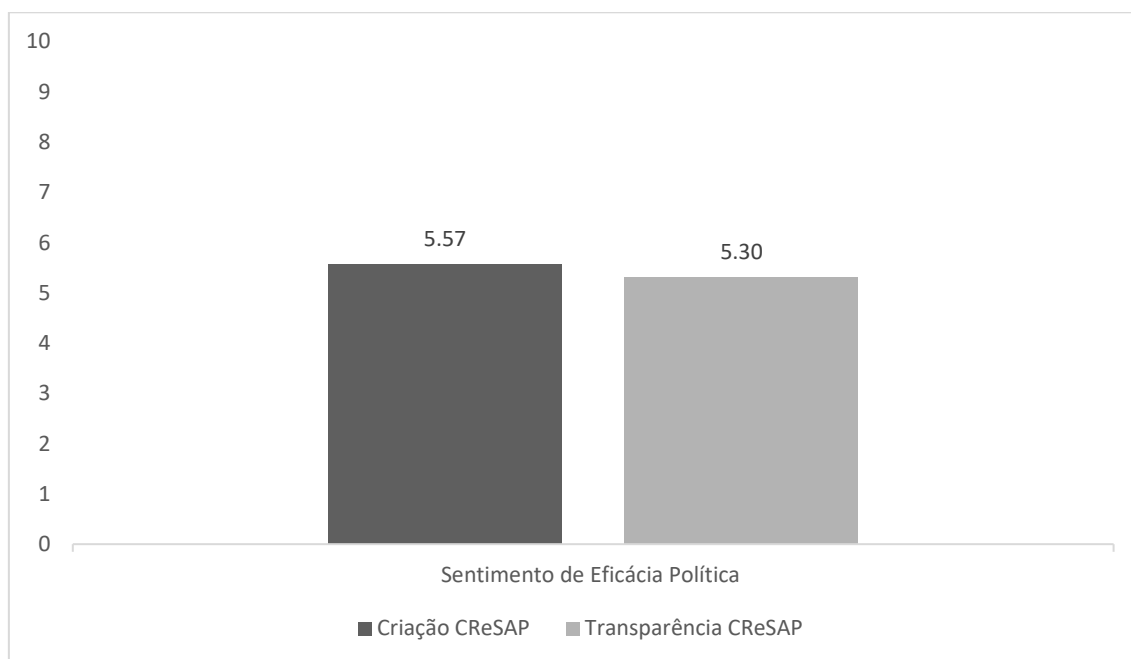
A eficácia política diz respeito ao sentimento que o cidadão tem de que dispõe de influência no processo político e que a pode exercer, e tem sido relacionada à confiança política na medida em que esta também abrange as ideias de prevalência de interesses privados em detrimento dos interesses e bem-estar da sociedade no processo de decisões políticas. Para analisar o sentimento de eficácia política e o impacto que tem na confiança no governo, começamos por comparar as médias de sentimento de eficácia política entre os grupos. Para tanto, contruímos uma variável agregada pelo cálculo da mediana dos itens que a compõem<sup>19</sup>.

A Figura 30 apresenta a comparação de médias entre o grupo sujeito ao tratamento ‘Criação da CReSAP’ e do grupo sujeito ao tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’. Em geral, os participantes sujeitos ao tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ tendem a apresentar menor sentimento de eficácia política (5.30) comparativamente ao grupo ‘Criação da CReSAP’ que tem média de 5.57. Esta comparação que conclui pelo menor sentimento antipartidário entre os participantes do grupo exposto a transparência da atuação da CReSAP permite-nos avançar para a verificação da hipótese **H7**.

---

<sup>19</sup> “Em seguida, encontra uma série de afirmações a respeito da política e dos políticos. Usando uma escala de 0 a 10, em que 0 significa “discordo totalmente” e 10 “concordo totalmente”, como é que se posiciona em relação a cada uma dessas afirmações? I- As pessoas como eu não têm nenhuma influência naquilo que o governo faz; II - Interesses particulares têm demasiado peso na feitura das leis; III - Os cidadãos têm muitas oportunidades para participar nas decisões políticas.”

Figura 30. Sentimento de eficácia Política - Comparação de médias (Criação da CReSAP e Transparência sobre a atuação da CReSAP)



Na sétima hipótese, postulámos que pessoas com sentimento de eficácia política mais baixos, tendem a revelar menor confiança no governo quando expostos a transparência da atuação da CReSAP. Para a verificação desta hipótese, utilizamos testes estatísticos ANOVA, tendo por variável dependente a confiança no governo e variáveis independentes a eficácia política e os grupos de tratamento. Os resultados estão sistematizados na Tabela 24 e conferem significância estatística ( $p=0.005$ ) para a interação entre o sentimento de eficácia política e o tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’.

Tabela 24. Eficácia Política e Confiança no governo - ANOVA

Variável Dependente: Confiança no governo	Significância
Eficácia Política * Grupo ‘Criação da CReSAP’	$p=0.365$
Eficácia Política * Grupo ‘Transparência sobre atuação da CReSAP’	$p=0.005^{***}$

Nota: \*\*\*  $p<0.01$ , \*\*  $p<0.05$ , \*  $p<0.1$

Este resultado indica que há uma relação entre o menor sentimento de eficácia político (5.3) e a menor confiança no governo (média de 2.82 – ver a Figura 13) quando os participantes estão expostos a transparência da atuação da CReSAP. E leva a confirmação da hipótese **H7**.

Este cenário pode ser explicado pela interligação entre o sentimento de eficácia política e a confiança política, sobretudo a partir da ideia de que um governo transparente

(integridade) e benevolente (atua em benefício dos cidadãos; está interessado no interesse público, e não em seus próprios interesses), ideias que poderiam aumentar o sentimento de eficácia política. Embora o tratamento ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’ tenha algum efeito sobre estas dimensões da confiança (porque há um ligeiro aumento dos níveis de confiança comparativamente ao grupo de controlo, ver Figura 13), a ausência de significância estatística confirmou a dificuldade de inverter a desconfiança generalizada no governo. Isto ajuda a compreender aqui que a desconfiança no governo tende a gerar também níveis de eficácia políticos mais baixos, porque há menos confiança de que o governo esteja a atuar tendo em conta os interesses da sociedade, logo os políticos não se importam muito com aquilo que pessoas como eu pensam.

Para além disso, o baixo sentimento de eficácia política pode também justificar-se pela literatura quando diz que as reformas institucionais têm o poder de reverter o quadro de desconfiança quando promovem formas de participação do cidadão (Dalton, 2005). Consequentemente, se o cidadão não enxerga na reformulação da política de recrutamento a promoção de ferramentas democráticas para o cidadão, tende a um menor sentimento de ‘pessoas como eu têm influência naquilo que o governo faz’ e que o ‘cidadão tem oportunidades para participar nas decisões políticas’. Antes, a perceção de que alguns grupos – nomeadamente partidos políticos - podem ter maior influência sobre a nomeação de dirigentes parece reforçar a perceção dos cidadãos relativamente à sua incapacidade de alterar/ mudar alguma coisa no sistema através do seu esforço individual. Este resultado é corroborado pela informação apresentada na Figura 28, que sugere a perceção de maior partidarização – ou seja, influência dos partidos políticos no processo de recrutamento de dirigentes - pelos participantes do grupo ‘Transparência sobre a atuação da CReSAP’.

### **5.11 Variáveis que podem afetar a confiança: uma breve análise das variáveis idade, sexo, identificação político-partidária**

Nesta secção analisaremos as variáveis que conforme a literatura podem impactar a confiança nas instituições e que foram controladas nesta experiência, principalmente: idade, sexo e nível de informação. Embora não tenhamos postulado hipóteses sobre estas variáveis, fazemos esta análise de dados porque referem-se a variáveis consideradas importantes e analisadas pela literatura.



Como vimos anteriormente, a composição da amostra da experiência aplicada neste estudo é maioritariamente jovem (Tabela 7), e com considerável nível de educação – já que a experiência foi aplicada entre estudantes de licenciatura e mestrados em administração pública e Ciência Política. Ainda, verificamos a impotência da política de recrutamento e seleção de dirigentes públicos para reverter o cenário de desconfiança nas instituições, sobretudo nos partidos políticos. Agora, com o objetivo de verificar a associação dos níveis de confiança com a composição sociodemográfica da amostra, mesmo grupo sociodemográfico (jovem e educado) que a literatura identifica em estudos recentes como menos confiantes nas instituições (Dalton, 2005), procedemos a realização de teste ANOVA. O resultado está sistematizado na Tabela 25 e aponta para a ausência de correlação, neste estudo, da idade e da confiança no governo.

*Tabela 25. Correlação entre Idade e Confiança no governo - ANOVA*

Variável Dependente: Confiança no governo	Significância
Idade * Grupo 'Criação da CReSAP'	$p=0.411$
Idade * Grupo 'Transparência CReSAP'	$p=0.338$

Também verificamos neste estudo se o sexo dos participantes, enquanto avariável de controlo, tem influência na perceção da confiança no governo. Realizamos o teste de variâncias ANOVA e não identificamos correlações entre o nível de confiança e sexo. Embora alguns estudos o tenham verificado no sentido da maior confiança entre as mulheres.

*Tabela 26. Correlação entre Sexo e Confiança no governo - ANOVA*

Variável Dependente: Confiança no governo	Significância
Sexo * Grupo 'Criação da CReSAP'	$p=0.661$
Sexo * Grupo 'Transparência sobre atuação da CReSAP'	$p=0.826$

Por fim, verificamos se a identificação político-partidária dos participantes tem influência na perceção da confiança no governo entre os participantes desta experiência, isto porque há estudos que sugerem que a preferência política tende a ser um indício de confiança nas instituições. Contudo, entre os participantes sujeitos ao tratamento desta experiência não se verifica a influência da identificação político-partidária nos graus de confiança no governo.

Tabela 27. Correlação entre Identificação político-partidária e Confiança no governo - ANOVA

Variável Dependente: Confiança no governo	Significância
Identificação político-partidária * Grupo 'Criação da CReSAP'	$p=0.140$
Identificação político-partidária * Grupo 'Transparência sobre atuação da CReSAP'	$p=0.863$

### Notas conclusivas

A literatura existente tende a sugerir que a confiança no governo, enquanto estado de expectativa positiva que o cidadão tem relativamente as suas ações e intenções (Rousseau et al., 1998), passa pela avaliação e valoração dos cidadãos sobre procedimentos e ações do governo. Assim, a confiança estaria estabelecida uma vez que tais procedimentos fossem executados com imparcialidade (integridade), de forma competente, produzindo resultados que sejam benéficos para a sociedade (benevolência) (Miller & Listhaug, 1999). Foi neste sentido que delineamos uma metodologia experimental a fim de perceber os efeitos da CReSAP, entidade criada como parte de uma política de recrutamento e seleção para a administração pública, na confiança nas instituições, sobretudo governo e partidos políticos. As hipóteses que estabelecemos no capítulo anterior foram testadas, e discutidos os resultados.

Quanto ao efeito de confiança no governo, verificamos que as exposições aos dois tratamentos produziram algum efeito relativamente ao expectado sobre a confiança no governo, as médias entre os grupos de tratamento e de controlo são mais elevadas. De modo que tanto a disponibilização de informação sobre a criação da CReSAP quando a transparência relativamente a atuação desta entidade parecem aumentar a confiança dos cidadãos no governo. Contudo, estes resultados não têm significância estatística razão pela qual as hipóteses **H<sub>1</sub>** e **H<sub>2</sub>** foram apenas parcialmente confirmadas. Destacamos que a ausência de significância estatística pode estar relacionada a uma das limitações enfrentadas na aplicação da experiência: o tamanho da amostra, a aplicação da experiência contou com 99 participantes ( $n=99$ ) e quando feita a divisão, a amostra por grupos de tratamento e de controlo ficou ainda mais reduzida. Isto pode justificar a ausência de significância estatística se considerarmos que existe diferença entre as médias dos grupos.

Ao contrário, quando analisámos a confiança nos partidos políticos verificámos que a média da confiança entre os participantes dos grupos experimentais é menor do que entre aqueles que participaram no grupo de controlo. A exposição a informações sobre a transparência sobre a atuação da CReSAP e sobre a sua criação não foi capaz de reverter a confiança nos partidos políticos. O baixo nível de confiança nos partidos políticos pode ser explicado pela percepção de que as nomeações continuam a sofrer influências partidárias. Contudo, diante da contrariedade levantada pelos dados que demonstraram que a maioria dos participantes do grupo de tratamento não considerou que o processo de recrutamento serve para ajudar clientelas partidárias, questionámos se os efeitos verificados sofreram limitações da escala de medida (Likert) que optamos para medir esta confiança e do número de participantes da experiência. Neste sentido, as duas experiências não produziram maior confiança nos partidos políticos. Tal qual a literatura considera, no grupo de tratamento ‘Criação da CReSAP’ a menor confiança nos partidos é acompanhada por um maior sentimento partidário, relativamente ao grupo de controlo, e isto levou a não confirmação da hipótese **H<sub>3</sub>** (Dalton et al., 2002; Listhaug & Wiberg, 1995; Torcal et al., 2002). Por outro lado, não obstante a pouca confiança nos partidos, o sentimento antipartidário foi menor entre os participantes do grupo de tratamento exposto a informações transparentes sobre a atuação da CReSAP, cuja maioria também concorda que o processo de recrutamento não serve a clientelas partidárias e que aponta a transparência como um dos principais valores associados à CReSAP. Deste modo, os resultados confirmaram parcialmente a hipótese **H<sub>4</sub>**.

Os valores aos quais os participantes associam a CReSAP foram diferentes quando analisamos cada um dos grupos de tratamento. O grupo sujeito as informações de criação da CReSAP associou a esta entidade ao valor de fim da partidização, e isto aponta para o efeito de que esta exposição tende a um impacto negativo na percepção de partidização da administração pública. De fato, verificámos que o grupo sujeito ao tratamento da informação de criação da CReSAP tem menor percepção de partidização da administração pública, comparativamente ao grupo de controlo e ao grupo exposto a informações transparentes sobre a atuação da CReSAP. Assim, os dados confirmaram parcialmente a hipótese **H<sub>5</sub>**. A menor percepção de partidização verificada entre os participantes do grupo ‘Criação da CReSAP’ também está positivamente associada a um menor sentimento antipartidário. Embora a correlação estabelecida seja frágil, o que pode justificar-se por o grupo não apresentar o menor sentimento antipartidário relativamente

aos demais grupos experimentais, a hipótese **H<sub>6</sub>** pôde ser parcialmente confirmada, uma vez que num dos grupos de tratamentos verifica-se o impacto positivo da percepção da partidarização sobre o sentimento antipartidário.

Por fim, testamos a correlação entre menor sentimento de eficácia política e menor confiança e, em geral, os participantes sujeitos ao tratamento de informações transparentes sobre a atuação da CReSAP apresentaram menor sentimento de eficácia política. Os testes estatísticos conferiram significância estatística para a interação entre o sentimento de eficácia política e o tratamento de transparência sobre a atuação da CReSAP, confirmando a hipótese **H<sub>7</sub>**

Os resultados apresentados não confirmam totalmente as hipóteses iniciais de estudo, mas revelam-se esclarecedores sobre o modo como o cidadão interpreta o recrutamento de dirigentes públicos.

Vale a pena destacar que os dois estímulos apresentaram algum efeito sobre a confiança no governo. No mesmo sentido dos resultados do estudo de Grimmelikhuijsen et al. (2013), uma maior transparência relativamente aos processos e resultados de determinadas políticas públicas gera efeitos sobre a confiança agregada no governo. Embora exista uma diferença - que não deve ser negligenciada - relativamente à dimensão das amostras entre aquele estudo e o que foi desenvolvido para esta dissertação. Também deve ser considerado o fato de que esta dissertação ter como objeto uma política pública que tende a ser percecionada pelos cidadãos e meios de comunicação social como algo de negativo e prejudicial à democracia.

Assim, parece que independentemente da postura do governo no que se refere a informações sobre o processo de recrutamento e seleção de dirigentes - seja no sentido de criar uma instituição para regular o processo de recrutamento ou para ser mais transparente em relação a este processo – a percepção de que o recrutamento de dirigente é uma maneira de partidarizar a administração pública está de tal forma enraizada que esta percepção e os níveis de confiança não serão facilmente revertidos apenas pela criação ou pela transparência face à atuação de instituições. Em alguma medida o reconhecimento do processo de recrutamento de dirigentes como algo prejudicial e negativo para os cidadãos pode estar relacionado ao fato de os jovens portugueses apresentarem, em geral baixo nível de sofisticação política (Magalhães e Moral, 2008, Lobo, 2015) que pode gerar menor compreensão dos fenómenos políticos.

## 6. Conclusão

Com esta dissertação procuramos contribuir para a investigação que já existe sobre a confiança nas instituições, especialmente sob a perceção da criação e implementação de políticas públicas, no caso deste trabalho da política de recrutamento e seleção de dirigentes. Desafiarmo-nos a debater o impacto da criação e da transparência da atuação de uma entidade criada para regular o processo de recrutamento do pessoal dirigente da administração pública na confiança dos cidadãos nas instituições políticas, em particular, no governo e nos partidos políticos. Neste percurso, também agregamos ao debate a discussão de valores e sentimentos associados a ideia de confiança nas instituições.

Como ponto de partida para este debate, pesquisamos os conceitos de confiança e as principais teorias sobre a confiança nas instituições, assim alcançamos um conceito interdisciplinar e o aplicamos àquelas teorias social-cultural e da performance institucional, que explicam a confiança nas instituições. E posicionamo-nos de acordo com a teoria da confiança baseada na performance institucional, considerando não se trata de uma teoria de substrato exclusivamente objetivo, mensurada pela avaliação da performance material das instituições, mas sobretudo pela avaliação que os cidadãos fazem e que decorre das expetativas de que as instituições sigam procedimentos imparciais e operem de forma honesta e competente para produzir resultados que atendem aos interesses da sociedade (Miller & Listhaug, 1999). A conclusão comum a todas as investigações sobre a confiança nas instituições, quer apoiem-se na teoria social-cultural ou da performance institucional, é de que existe um cenário geral e global de desconfiança nas instituições, uma erosão na confiança no governo (Dalton, 2005; Norris, 1999b; Pharr, Putnam, & Dalton, 2000), nos partidos políticos e no apoio e ligações partidárias (Listhaug & Wiberg, 1995).

Ainda no enquadramento teórico desta dissertação, contextualizamos a política pública de recrutamento e seleção em Portugal, e apresentamos a Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública (CReSAP) enquanto entidade criada para regular o processo de escolha de dirigentes públicos. Esta é a política pública sobre a qual verificámos, a partir das vertentes de informação e de transparência, os efeitos na confiança nas instituições.

Foi sob este enquadramento que estabelecemos o nosso conjunto de hipóteses, que foram testadas a partir do método experimental, numa experiência criada com a finalidade de expor os participantes a informações sobre a CReSAP e a transparência da sua atuação. As nossas hipóteses relacionadas ao efeito dos tratamentos sobre os graus de confiança no governo e nos partidos políticos foram parcialmente confirmadas, e nos conduziram a uma observação tão importante quanto a confirmação total das hipóteses: a política pública trabalhada nesta dissertação tende a ser percebida pelos cidadãos e meios de comunicação social como algo de negativo e prejudicial à democracia, e por esta razão a postura adotada pelo governo relativamente ao processo de recrutamento de dirigentes públicos terá sempre uma percepção negativamente enviesada que impossibilita a reversão dos graus de confiança. Neste sentido, o baixo nível de confiança e o cinismo fomentam a desconsideração de notícias positivas sobre ações do governo (Dalton, 2005; Hetherington & Husser, 2012; Hetherington & Rudolph, 2008).

Entretanto, a análise de outras hipóteses contribuiu para a compreensão da política pública de recrutamento, do papel da CReSAP e dos valores aos quais os cidadãos a associam. Os valores aos quais os participantes associam a CReSAP foram destacados e dicotómicos: fim da partidarização e partidarização. Esta dicotomia é responsável pela forte tendência de haver um impacto negativo da exposição a informações sobre a CReSAP na percepção de partidarização da administração pública, não obstante a pouca confiança nos partidos políticos e um maior sentimento antipartidário. E também pelo impacto positivo da percepção de partidarização da administração pública sobre o sentimento antipartidário.

Esperamos que este estudo contribua para as investigações sobre confiança nas instituições, sobretudo aquelas que tentam relacionar este fenómeno a outros cuja percepção é em princípio negativa e enviesada pelo cinismo, como é a política de recrutamento de dirigentes.

Por isso, é importante reconhecer os constrangimentos e as dificuldades enfrentadas na execução empírica deste método experimental. Em primeiro lugar, este estudo baseia-se numa pequena amostra de 99 indivíduos, que foram reunidos no mesmo cenário universitário. Embora não constitua em nenhum impedimento para a validade da experiência, a literatura aponta que os estudantes tendem a revelar semelhantes atitudes e percepções (McDermott, 2002). Por esta razão, seria interessante estender este tipo de investigação a uma amostra mais diversificada e representativa da população portuguesa.

Outro constrangimento da experiência está relacionado ao tempo de exposição às informações durante o procedimento experimental. Também decorrente do ambiente universitário em que foi executada a exposição dos estímulos, num tempo de aula letiva, não foi possível ter um tempo maior do que o suficiente para a exposição de um estímulo. É impossível dizer se isso tem impacto sobre como os participantes foram afetados ou se deixaram de ser afetados em razão do curto espaço de tempo. Projetos experimentais futuros podem fortalecer esta característica, noutros ambientes aumentar o tempo de exposição e a quantidade de estímulos.





## Referências Bibliográficas

- Aberbach, J. D., Putnam, R. D., & Rockman, B. A. (1981). *Politicians and bureaucrats in western democracies*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Aberbach, J. D., & Rockman, B. A. (1988). Image IV revisited: executive and political roles. *Governance*, 1(1), 1–25.
- Almond, G., & Verba, S. (1963). *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Newbury Park: Sage.
- Almond, G., & Verba, S. (1989). *The Civic Culture Revisited*. Newbury Park: Sage.
- Barber, B. (1983). *The logic and limits of trust*. Brunswick, NJ: New Rutgers University Press.
- Bearfield, D. A. (2009). What is patronage? A critical reexamination. *Public Administration Review*, 69(1), 64–76.
- Bechhofer, F., & Paterson, L. (2012). *Principles of Research Design in the Social Sciences*. Routledge.
- Bilhim, J. (2012). O mérito nos processos de seleção da alta direção da Administração Pública portuguesa: mito ou realidade? *Sequência (Florianópolis)*, (65), 57–78.
- Cook, T. E., & Gronke, P. (2005). The skeptical American: Revisiting the meanings of trust in government and confidence in institutions. *The Journal of Politics*, 67(3), 784–803.
- Cooper, D. R., & Schindler, P. S. (2016). *Métodos de Pesquisa em Administração* (12th ed.). McGraw Hill Brasil.
- Dahlström, C., Lapuente, V., & Teorell, J. (2012). The merit of meritocratization: Politics, bureaucracy, and the institutional deterrents of corruption. *Political Research Quarterly*, 65(3), 656–668.
- Dalton, R. J. (1999). Political Support in Advanced Industrial Democracies. In *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (pp. 57–77).
- Dalton, R. J. (2004). *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

- Dalton, R. J. (2005). The social transformation of trust in government. *International Review of Sociology*, 15(1), 133–154.
- Dalton, R. J., McAllister, I., & Wattenberg, M. P. (2002). The Consequences of Partisan Dealignment. In *Parties Without Partisans* (pp. 37–63). Oxford: Oxford University Press.
- Druckman, J. N., Green, D. P., Huklinski, J. H., & Lupia, A. (2011a). Experimentation in Political Science. In J. N. Druckman, D. P. Green, J. H. Huklinski, & A. Lupia (Eds.), *Cambridge Handbook of Experimental Political Science* (pp. 1–17). Cambridge: Cambridge University Press.
- Druckman, J. N., Green, D. P., Huklinski, J. H., & Lupia, A. (2011b). Experiments: An Introduction to Core Concepts. In J. N. Druckman, D. P. Green, J. H. Huklinski, & A. Lupia (Eds.), *Cambridge Handbook of Experimental Political Science* (pp. 19–41). Cambridge: Cambridge University Press.
- Estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado Lei n.º 2/04, Pub. L. No. Diário da República: I-A série, Nº 12 (2004).
- Fukuyama, F. (2002). Capital social. In L. E. Harisson & S. Huntington (Eds.), *A cultura importa: os valores que definem o progresso humano*. Rio de Janeiro: Record.
- Grimmelikhuijsen, S., Porumbescu, G., Hong, B., & Im, T. (2013). The Effect of Transparency on Trust in Government: A Cross-National Comparative Experiment. *Public Administration Review*, 73(4), 575–586.
- Hetherington, M. J. (1998). The political relevance of political trust. *American Political Science Review*, 92(4), 791–808.
- Hetherington, M. J., & Husser, J. A. (2012). How Trust Matters: The Changing Political Relevance of Political Trust. *American Journal of Political Science*, 56(2), 312–325.
- Hetherington, M. J., & Rudolph, T. J. (2008). Priming, performance, and the dynamics of political trust. *Journal of Politics*, 70(2), 498–512.
- Holbrook, A. L. (2011). Attitude change experiments in political science. In J. N. Druckman, D. P. Green, J. H. Kuklinski, & A. Lupia (Eds.), *Cambridge Handbook of Experimental Political Science* (pp. 141–154). Cambridge: Cambridge University

Press.

- Hvidman, U., & Andersen, S. C. (2015). Perceptions of Public and Private Performance: Evidence from a Survey Experiment. *Public Administration Review*, 76(1), 111–120.
- Inglehart, R. (1990). *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Jalali, C., & Silva, P. (2013). Novos dilemas, velhas soluções? A complexa relação entre governos partidários e administração pública. In C. Madureira & M. Asensio (Eds.), *Handbook em Administração Pública* (pp. 125–144). Instituto Nacional de Administração.
- Jalali, C., Silva, P., & Moreira, D. (2012). Party Patronage in Portugal: Treading in Shallow Water. In *Party Patronage and Party Government in European Democracies* (pp. 294–315). Oxford: Oxford University Press.
- Kim, S.-E. (2005). The role of trust in the modern administrative state: An integrative model. *Administration & Society*, 37(5), 611–635.
- King, D. C. (1997). The polarization of American parties and mistrust of government. In J. S. Nye Jr., P. D. Zelikow, & D. C. King (Eds.), *Why people don't trust government* (pp. 155–178). Harvard University Press Cambridge, MA.
- Klingemann, H.-D. (1999). Mapping Political Support in the 1990s: A Global Analysis. In P. Norris (Ed.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (pp. 31–56). Oxford University Press.
- Kopecky, P., & Mair, P. (2012). Party Patronage as an Organizational Resource. In *Party Patronage and Party Government in European Democracies* (pp. 3–16). Oxford: Oxford University Press.
- Kopecký, P., & Mair, P. (2012). Conclusion: Party Patronage in Contemporary Europe. In *Party Patronage and Party Government in European Democracies* (pp. 357–374). Oxford: Oxford University Press.
- Kramer, R. M., & Lewicki, R. J. (2010). Repairing and enhancing trust: Approaches to reducing organizational trust deficits. *Academy of Management Annals*, 4(1), 245–277.

- Lei nº. 64/11 de 22 de Dezembro da Assembleia da República, Pub. L. No. Diário da República: I série, Nº 244 (2011).
- Levi, Margaret, Stoker, L. (2000). Political Trust and Trustworthiness. *Annual Review of Political Science*, 3(3), 475–507.
- Lewicki, R. J., & Bunker, B. B. (1995). Trust in relationships. *Administrative Science Quarterly*, 5(1), 583–601.
- Lijphart, A. (1971). Comparative Politics and the Comparative Method. *American Political Science Review*, 65, 682–693.
- Listhaug, O., & Wiberg, M. (1995). Confidence in Political and Private Institutions. In H.-D. Klingemann & D. Fuchs (Eds.), *Citizens and the State* (Oxford Uni, pp. 298–322). Oxford.
- Lobo, M. C. (2000). Governos partidários numa democracia recente: Portugal, 1976-1995. *Análise Social*, 147–174.
- Lundåsen, S. (2002). Podemos confiar nas medidas de confiança? *Opinião Pública*, VIII(2), 304–327.
- Lupia, A., & Mccubbins, M. D. (2000). Representation or abdication? How citizens use institutions to help delegation succeed. *European Journal of Political Research*, 37, 291–307.
- Madureira, C. (2004). A Formação Comportamental no Contexto da Reforma da Administração Pública Portuguesa. Oeiras: Edições INA.
- Madureira, C., & Ferraz, D. (2010). As configurações político-administrativas e a selecção de dirigentes: O caso da administração pública portuguesa. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 63, 51–69.
- Margetts, H. (2011). Experiments for public management research. *Public Management Review*, 13(2), 189–208.
- Margetts, H., & Stoker, G. (2010). The Experimental Method: Prospects for Laboratory and Field Studies. In D. Marsh & G. Stoker (Eds.), *Theory and Methods in Political Science* (3rd ed., pp. 308–342). Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Marien, S., & Hooghe, M. (2011). Does political trust matter? An empirucal investigation

- into the relation between political trust and support for law compliance. *European Journal of Political Research*, 50, 267–291.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An integrative model of organizational trust. *Academy of Management Review*, 20(3), 709–734.
- McDermott, R. (2002). Experimental Methods in Political Science. *Annual Review of Political Science*, 5, 31–61.
- McKnight, D. H., Choudhury, V., & Kacmar, C. (2002). Developing and validating trust measures for e commerce: An integrative typology. *Information Systems Research*, 13(3), 224–359.
- Miller, A., & Listhaug, O. (1999). Political Performance and Institutional Trust. In P. Norris (Ed.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (pp. 204–216). Oxford University Press.
- Mishler, W., & Rose, R. (2001). What are the Origins of Political Trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies. *Comparative Political Studies*, 34(1), 30–62.
- Morton, R. B., & Williams, K. C. (2010). *Experimental political science and the study of causality*. New York: Cambridge University Press.
- Müller, W. C. (2000). Political parties in parliamentary democracies: Making delegation and accountability work. *European Journal of Political Research*, (37), 309–333.
- Newton, K. (1999). Social and Political Trust in Established Democracies. In P. Norris (Ed.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (pp. 169–185). Oxford University Press.
- Newton, K., & Norris, P. (1999). *Confidence in Public Institutions: Faith, Culture or Performance? Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* Atlanta.
- Niemi, R. G., Craig, S. C., & Mattei, F. (1991). Measuring internal political efficacy in the 1988 National Election Study. *American Political Science Review*, 85(4), 1407–1413.
- Norris, P. (1999a). Conclusions: The Growth of Critical Citizens and its Consequences.

- In P. Norris (Ed.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (pp. 257–272). Oxford University Press.
- Norris, P. (Ed.). (1999b). *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Norris, P. (1999c). Institutional Explanations for Political Support. In P. Norris (Ed.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (pp. 217–235). Oxford University Press.
- Palfrey, T. R. (2009). Laboratory experiments in political economy. *Annual Review of Political Science*, 12, 379–388.
- Peters, B. G. (1987). Politicians and bureaucrats in the politics of policy-making. *Bureaucracy and Public Choice*, 15, 256–282.
- Peters, R. G., Covello, V. T., & McCallum, D. B. (1997). The determinants of trust and credibility in environmental risk communication: An empirical study. *Risk Analysis*, 17(1), 43–54.
- Pharr, S., & Putnam, R. (Eds.). (2000). *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Democracies*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Pharr, S., Putnam, R., & Dalton, R. (2000). A Quarter-Century of Declining Confidence Trouble in the Advanced Democracies? A Quarter-Century of Declining Confidence. *Journal Of Democracy*, 11(2), 5–25.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2004). Politicization of the civil service: Concepts, causes, consequences. In *The Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective* (pp. 13–25). Routledge.
- Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work - Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- Putnam, R. (1996). *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas.
- Putnam, R. (2000). *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. Nova York: Simon and Schuster.
- Ring, P. S., & Van de Ven, A. H. (1994). Developmental processes of cooperative

- interorganizational relationships. *Academy of Management Review*, 19(1), 90–118.
- Roethlisberger, F., & Dickson, W. (1939). *Management and the Worker*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rousseau, D. M., Sitkin, S. B., Burt, R. S., & Camerer, C. (1998). Not so different after all: A crossdiscipline view of trust. *Academy of Management Review*, 23(3), 393–404.
- Santos, M. L., & Rocha, E. C. da. (2011). Capital social e democracia: a confiança realmente importa? *Revista de Sociologia e Política*, 19(38), 43–64.
- Shapiro, D. L., Sheppard, B. H., & Cheraskin, L. (1992). Business on a handshake. *Negotiation Journal*, 8(4), 365–377.
- Silva, P. (2018). *A arte de governar: partidos, governo e administração pública*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.
- Silva, P., & Jalali, C. (2016). Serviço ao poder ou o poder ao serviço ? Patrocinato e governos partidários em Portugal. *Análise Social*, (220), 630–656.
- Strøm, K. (2000). Delegation and accountability in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research*, 37, 261–289.
- Teixeira da Cruz, J. M. (1992). O recrutamento, a selecção e a avaliação dos dirigentes. *Revista Administração, Dirigentes e Técnicos Do Estado*, 3(3).
- Torcal, M., Gunther, R., & Ramón Montero, J. (2002). Anti-Party Sentiments in Southern Europe. In *Political Parties* (pp. 257–290). Oxford: Oxford University Press.
- Van Houten, P. (2009). Multi-level Relations in Political Parties: A Delegation Approach. In *Party Politics* (pp. 137–156).
- Wright, V., & Page, E. (1999). *Bureaucratic elites in Western European states: a comparative analysis of top officials*. Oxford University Press.
- Yamagishi, T., & Yamagishi, M. (1994). Trust and commitment in the United States and Japan. *Motivation and Emotion*, 18(2), 129–166.
- Yang, K., & Holzer, M. (2006). The performance-trust link: Implications for performance measurement. *Public Administration Review*, 66(1), 114–126.





## **ANEXOS**



## Anexo 1 – Questões para caracterização da amostra

### Informação e Política

Preencha no campo superior à direita EM TODAS AS PÁGINAS o número que lhe foi atribuído por sorteio.

**NÃO HÁ RESPOSTAS CERTAS OU ERRADAS**, pedimos que leia as perguntas atentamente e **RESPONDA O MAIS PRÓXIMO POSSÍVEL DA SUA REALIDADE**.

As suas respostas são ANÓNIMAS e os dados são CONFIDENCIAIS. Os dados serão utilizados apenas para fins científicos.

#### **\*Obrigatório**

##### **1. Idade\***

\_\_\_\_\_

##### **2. Sexo\***

*Marcar apenas uma opção*

☐ Feminino ☐ Masculino

##### **3. Qual o principal meio de comunicação social que utiliza?\***

*Marcar DUAS opções que se aplicam*

☐ Rádio ☐ Jornais impressos

☐ Televisão ☐ Internet – Redes Sociais

☐ Internet – Jornais e/ou Blogues

☐ Nenhum

##### **4. Com que frequência consulta estes meios?\***

*Marcar apenas uma opção*

☐ Nunca ☐ Uma/duas vezes por semana

☐ Diariamente ☐ Mensalmente

##### **5. Em geral, qual o seu interesse por assuntos políticos?\***

*Marcar apenas uma opção*

☐ Nada interessado

☐ Pouco interessado

☐ Bastante interessado

☐ Muito interessado

##### **6. Com que frequência discute assuntos políticos?\***

*Marcar apenas uma opção*

☐ Nunca

☐ De vez em quando

☐ Frequentemente

##### **7. Em política é usual falar-se da “esquerda” e da “direita”. Como é que se posicionaria nesta escala, em que 0 representa a posição mais à esquerda e 10 a posição mais à direita? \***

*Marcar apenas uma opção*

*0= “esquerda” / 10= “direita”*

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

##### **8. Numa escala de 0 a 10 (0 = “pouco conhecimento / 10 = “muito conhecimento”), qual o seu grau de conhecimento sobre o processo de recrutamento e seleção de dirigentes em Portugal?\***

*Marcar apenas uma opção*

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



### **CReSAP: um recomeço necessário...**

Uma administração pública de alta qualidade – profissional, competente, republicana, comprometida com o bem-estar social – é um requisito fundamental para o desenvolvimento económico sustentável e para a qualidade da democracia, particularmente a democracia portuguesa. A formação de nível superior dos gestores nos níveis estratégico e tático, combinada com seleção e recrutamento capazes de identificar e aproveitar os mais aptos para o serviço público, constituem os primeiros passos para a modernização da Administração Pública.

Nos últimos anos, esta visão levou o governo Português a implementar políticas públicas de reforma da Administração Pública, para a modernizar, redimensionar e adequar às necessidades do país. Em simultâneo com outras decisões que visaram moralizar a Administração criou-se, em 2011, a Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CReSAP), com o principal objetivo de promover a transparência no recrutamento para funções superiores no Estado.

A criação da CReSAP inaugura na história de Portugal uma política de recrutamento e seleção de dirigentes através de concursos públicos, para garantir o mérito dos candidatos, num procedimento cada vez menos dependente da fidelidade partidária. Os candidatos são todos objetivamente avaliados e a CReSAP indica ao Governo sempre três nomes dos candidatos melhor posicionados. Sob este prisma, a Comissão assegura os valores de transparência e mérito no processo de recrutamento para a Administração Pública, tornando-a mais técnica e profissionalizada.

Nos termos dos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública, a CReSAP é uma entidade independente que funciona junto ao Governo, responsável pela área da Administração Pública. A independência da CReSAP significa que os membros da Comissão atuam no exercício das competências definidas pela lei sem receber ou solicitar instruções do Governo ou de entidades públicas e privadas.

Sem dúvida, a CReSAP é uma boa ideia, alicerçada na intenção de promover a transparência e mérito nos procedimentos de recrutamento para a administração pública. A competência da CReSAP, portanto, é a de avaliar os candidatos aos cargos de direção e gestão de topo da administração pública: quer através da organização de processos concursais para recrutar e selecionar para os cargos de direção superior, quer pela emissão de pareceres não vinculativos dos candidatos aos cargos de gestor público

Os valores de isenção, rigor, transparência, equidade e mérito afetos à CReSAP no desempenho das suas competências são inegáveis e geram a expectativa de melhor atender o interesse público e neste caminho instalar uma nova cultura e ética políticas.



### **CReSAP: um balanço necessário...**

A Comissão de Recrutamento e Seleção para a administração pública (a chamada CReSAP) foi criada em 2011, em simultâneo com outras decisões que visaram moralizar a vida política, para conferir maior transparência ao recrutamento para funções superiores no Estado. A CReSAP é uma entidade independente, que atua junto ao Governo, responsável por realizar os processos concursais com vista ao recrutamento e seleção dos candidatos para cargos de direção superior da Administração Pública. Cabe à Comissão avaliar e emitir pareceres sobre a competência dos candidatos aos cargos de gestor público.

Passados todos estes anos, que balanço podemos fazer da sua atuação?

A atuação da CReSAP converteu-se na realização de muitos concursos, mais transparência, com os candidatos a ser objetivamente avaliados. A CReSAP indica ao Governo os nomes dos três candidatos com melhor avaliação. Sob este prisma, pode-se dizer que o papel da Comissão assegura os valores de transparência e mérito no processo de recrutamento para a Administração Pública, tornando-a mais técnica e profissionalizada.

Contudo, estes resultados não escondem a demora dos concursos, que dependem da iniciativa do executivo e da rapidez da própria CReSAP. Esta demora tem permitido que os dirigentes em regime de substituição (que são escolhidos livremente pelo Governo) reúnam competências para que fiquem em melhor posição para serem escolhidos como um dos três finalistas. Assim, os políticos continuam a ter um considerável peso na escolha final dos candidatos que figuram na lista final aos cargos superiores.

Se atendermos aos números, quase mil e duzentas pessoas foram avaliadas para os cargos de gestor público, das quais a esmagadora maioria obtiveram um parecer positivo (‘adequado’). Além disso, o recrutamento parece ser pouco permeável a quem não está na máquina. Com efeito, a esmagadora maioria dos funcionários recrutados pelos procedimentos legalmente previstos tem vínculo com o Estado. São pessoas da máquina a serem caucionadas para se manterem no Estado.

Poderão os mais legalistas dizer que a lei está a ser rigorosamente cumprida, porque a missão da CReSAP não é despolitizar a Administração Pública e que até mesmo a Constituição da República afasta a possibilidade de que um candidato seja afastado com fundamento no credo, etnia, filiação partidária ou género. Legalmente, a missão da CReSAP é garantir o mérito, apondo um selo de qualidade, quer na seleção dos três candidatos em processos concursais para o recrutamento de dirigentes para a administração, quer na avaliação de candidatos aos cargos de gestão pública.

Mas isso não esconde a realidade: os privados não têm chegado às chefias do Estado. E isto pode arriscar a imparcialidade na gestão das pessoas do setor público e a meritocracia, que hoje é valorizada e aceite como sinal de modernidade e garantia contra a corrupção.





### **ProCASC: bons resultados...**

Uma nau que terá naufragado entre 1575 e 1625 foi agora descoberta por uma equipa de arqueólogos da Câmara Municipal de Cascais. A descoberta, feita num mergulho junto ao ilhéu do Bugio, no rio Tejo, no passado dia 3 de Setembro, resultou do Projeto da Carta Arqueológica Subaquática de Cascais (ProCASC), aprovado pelo município em 2005, e que tem por objetivo recolher todo o tipo de informação histórica, numa campanha de investigação subaquática. Em declarações à agência Lusa, o diretor científico do ProCASC, Jorge Freire, explicou que os vestígios da nau foram encontrados a uma profundidade média de 12 metros, junto ao Bugio, e abrangem uma área aproximada de 100 metros de comprimento por 50 metros de largura.

"Vê-se o escudo de Portugal, a esfera armilar, portanto, por aí, estamos seguramente a falar de um achado de desígnio nacional muito semelhante àquilo que foi a Nossa Senhora dos Mártires [uma nau portuguesa também do Caminho das Índias, descoberta em 1994], utilizada como motivo da Expo98, só com uma diferença, porque esta está em melhor estado de conservação, daquilo que nos é possível ver à superfície. A área também é muito maior do que foi exumado na Nossa Senhora dos Mártires", afirmou o diretor e mergulhador do projeto.

Alguns dos artefactos, que estavam em perigo de ser perdidos, foram recolhidos e colocados em água nas reservas municipais, informou a autarquia. Entre eles é possível encontrar faiança, pimenta da Índia e uma tampa em bronze. Segundo Jorge Freire, esta descoberta é "diferente das outras", uma vez que foi feita em "ambiente científico". "A maior parte das descobertas no país foram feitas por achado fortuito. A maior parte das descobertas em Cascais, e esta em particular, foram feitas em ambiente científico. O que estamos a fazer neste momento é mapear todos os achados que estão à superfície, para termos um diagnóstico daquilo que está visível, para ver qual a evolução do sítio em termos de sedimentação, e perceber a própria dinâmica do sítio", esclareceu.

Segundo o diretor do ProCASC "brevemente" a nau irá transformar-se num campo-escola, para a formação académica de alunos das universidades. "Temos uma ausência de campos para formar arqueólogos e ela [nau] vai ser transformada, nesse sentido [num campo-escola], porque está lá a nau e um conjunto de navios de outras cronologias muito perto deste sítio, que também necessitam de ser intervencionados, e vamos juntar-nos num planeamento", acrescentou.

De acordo com Jorge Freire, o campo-escola será criado através da Cátedra UNESCO "O Património Cultural dos Oceanos", tutelada pelo Centro de Humanidades da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, da Universidade Nova de Lisboa, em parceria com a Marinha Portuguesa e a Direcção-Geral do Património Cultural.



## Anexo 5 – Questionário pós-teste

Preencha no campo superior à direita EM TODAS AS PÁGINAS o número que lhe foi atribuído no sorteio.

**NÃO HÁ RESPOSTAS CERTAS OU ERRADAS**, pedimos que leia as perguntas atentamente e **RESPONDA O MAIS PRÓXIMO POSSÍVEL DA SUA REALIDADE**.

As suas respostas são ANÓNIMAS e os dados são CONFIDENCIAIS. Os dados serão utilizados apenas para fins científicos.

### \*Obrigatório

Em seguida encontra uma série de afirmações nas quais deve indicar o seu grau de concordância, numa escala de 1 (discordo totalmente) a 5 (concordo totalmente).

#### 1. Penso que, quando se trata da política de seleção e recrutamento de dirigentes para a administração pública...\*

*Marcar apenas uma opção em cada linha*

*1= “discordo totalmente” / 5= “concordo totalmente”*

O governo é competente	1	2	3	4	5
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O governo é eficaz	1	2	3	4	5
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O governo é engenhoso	1	2	3	4	5
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O governo é profissional	1	2	3	4	5
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O governo cumpre bem o seu dever	1	2	3	4	5
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### 2. Penso que, quando se trata da política de seleção e recrutamento de dirigentes para a administração pública...\*

*Marcar apenas uma opção em cada linha*

*1= “discordo totalmente” / 5= “concordo totalmente”*

O governo é permeável a influências	1	2	3	4	5
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O governo atua em benefício dos interesses dos cidadãos	1	2	3	4	5
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O governo está genuinamente interessado no interesse público, e não em seus próprios interesses	1	2	3	4	5
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### 3. Penso que, quando se trata da política de seleção e recrutamento de dirigentes para a administração pública...\*

*Marcar apenas uma opção em cada linha*

*1= “discordo totalmente” / 5= “concordo totalmente”*

O governo é transparente	1	2	3	4	5
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O governo respeita os seus compromissos	1	2	3	4	5
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O governo é honesto	1	2	3	4	5
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## Anexo 5 – Questionário pós-teste

4. A seguir, usando uma escala de 0 a 10, em que 0 significa “discordo totalmente” e 10 “concordo totalmente”, indique em que medida concorda com as seguintes afirmações:

Marcar apenas uma opção em cada linha

0= “discordo totalmente” / 10= “concordo totalmente”

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
“Os partidos políticos são necessários para defender os interesses de vários grupos e classes sociais”	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
“Partidos políticos são necessários em qualquer democracia”	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
“Os partidos políticos possibilitam a participação dos cidadãos na política”	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5. Em seguida, encontra uma série de afirmações a respeito da política e dos políticos. Usando uma escala de 0 a 10, em que 0 significa “discordo totalmente” e 10 “concordo totalmente”, como é que se posiciona em relação a cada uma dessas afirmações? \*

Marcar apenas uma opção por linha

0= discordo totalmente / 10= concordo totalmente

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
“As pessoas como eu não têm nenhuma influência naquilo que o governo faz”	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
"Os políticos não se importam muito com aquilo que pensam pessoas como eu"	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
"Interesses particulares têm demasiado peso na feitura das leis"	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
"Os cidadãos têm muitas oportunidades para participar nas decisões políticas"	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. Numa escala de 0 a 10, em que 0 significa “discordo totalmente” e 10 “concordo totalmente”, em que medida concorda que a criação da CReSAP gera os seguintes efeitos:\*

Marcar apenas uma opção por linha

0= discordo totalmente / 10= concordo totalmente

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Maior respeito pela competência técnica da Administração Pública	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Interferência na realização das atividades da Administração Pública	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Menor partidarização no processo de seleção de dirigentes públicos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Controlo das atividades da Administração Pública	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Melhor coordenação entre Administração Pública e Governo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Maior eficácia da Administração Pública	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## Anexo 5 – Questionário pós-teste

**7. Numa escala de 0 a 10, em que 0 significa “pouco necessária” e 10 “muito necessária”, como avalia a necessidade de existência de uma entidade para assegurar a seleção e o recrutamento de dirigentes da Administração Pública? \***

*Marcar apenas uma opção*

*0= “pouco necessária” / 10= “muito necessária”*

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**8. Usando uma escala de 0 a 10, em que 0 significa “nada confiante” e 10 significa “muito confiante”, qual o grau de confiança que lhe inspira cada uma das seguintes instituições:**

*Marcar apenas uma opção por linha*

*0= nada confiante / 10= muito confiante*

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>A administração local</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>A administração pública</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>A imprensa escrita (jornais)</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>A presidência da república</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>A União Europeia</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>O governo</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>O parlamento</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Os partidos políticos</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Os tribunais</b>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**9. Considere o modo como em Portugal se processa o recrutamento e seleção dos dirigentes públicos. Diria que:** *Marcar duas opções*

- ☐ O processo de recrutamento serve para ajudar clientelas partidárias
- ☐ O recrutamento de dirigentes ajuda o governo a controlar a Administração Pública
- ☐ O governo não respeita a competência técnica da Administração Pública
- ☐ O processo de recrutamento de dirigentes é uma forma de facilitar a governação
- ☐ O processo de recrutamento de dirigentes é excessivamente burocrático e oneroso
- ☐ A política de recrutamento e seleção promove a competência técnica da Administração Pública

**10. Por favor, assinale os três valores mais importantes que associa à CRESAP? \*** *Marcar três opções*

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Isenção        | <input type="checkbox"/> Ineficácia                     |
| <input type="checkbox"/> Corrupção      | <input type="checkbox"/> Qualidade                      |
| <input type="checkbox"/> Eficácia       | <input type="checkbox"/> Rigor na seleção de dirigentes |
| <input type="checkbox"/> Independência  | <input type="checkbox"/> Fim da partidarização          |
| <input type="checkbox"/> Partidarização | <input type="checkbox"/> Burocratização                 |
| <input type="checkbox"/> Transparência  | <input type="checkbox"/> Não sei o que é CRESAP         |